SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 9 minutos.)

-Como primer punto del Orden del Día corresponde elegir Presidente de la Comisión.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Propongo al señor Senador Moreira, aunque él está ausente en este momento. Tengo entendido que las señoras Secretarias tienen una especie de visto bueno por parte del señor Senador.

SEÑORA SECRETARIA.- Aunque él no esté presente, no hay inconveniente en realizar la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar, entonces.

(Se vota:)

-5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

SEÑORA SECRETARIA.- Ha llegado una nota remitida por la Secretaría de Comunicaciones del Sindicato Uruguayo de Nutrición solicitando la pronta aprobación del proyecto de ley que tenemos a estudio, a través del cual se reglamenta la profesión de Licenciado en Nutrición.

El otro asunto entrado es un proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el señor Senador Solari, por el que se establecen incompatibilidades para el ejercicio de cargos públicos en el área de la salud.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Si me permite, señor Presidente, quisiera hacer un comentario.

La semana pasada estuve fuera del país, por lo que me suplió el señor Senador Mezzera, quien me puso en autos.

Con respecto a la ley relativa al tabaco, creo que es importante que escuchemos a los representantes de la Dirección Nacional de Aduanas y de la Dirección General Impositiva porque, más allá de que estamos tratando los aspectos sanitarios, hay un punto de vista inevitable que es el del fisco.

(Ingresa a Sala el señor Senador Moreira.)

-Reitero, más allá de que es un tema de salud y de que por esa razón está a estudio de esta Comisión, creo que es importante que sepamos qué ocurre con la parte fiscal. Planteo esto porque con la aprobación de este proyecto de ley no solamente va a haber menos recaudación y más contrabando, sino que indirectamente trae una incidencia en la salud de la gente, porque los cigarrillos de contrabando son de menor calidad.

Por ese motivo, solicitaría que se invitara a los representantes de la Dirección Nacional de Aduanas y de la Dirección General Impositiva para que nos informen acerca de cuánto aumenta el contrabando cuando aumenta el precio de este producto, y cuánto aumenta o disminuye la recaudación fiscal.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Moreira.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Ante todo quiero agradecer el honor que me han conferido los señores Senadores al designarme como Presidente de la Comisión.

El señor Senador Lacalle Herrera estaba proponiendo invitar a representantes de la Dirección General Impositiva y de la Dirección Nacional de Aduanas. En lo personal me parece razonable hacerlo, porque justamente hace algunos días escuchábamos a los representantes del Ministerio de Salud Pública asegurar que hubo un abatimiento, una disminución del consumo de tabaco, pero también se señalaba que es muy difícil medirlo en función de la incidencia que sobre esto puede tener el contrabando, que es un mal bastante endémico en nuestro país. En este sentido hemos escuchado estimaciones de distinto orden por parte de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y, por otro lado, de quienes están en contra de este proyecto de ley. Me parece que sería bueno escuchar la versión oficial de quienes están encargados institucionalmente de luchar contra el contrabando y de estimar la posible y casi segura disminución de la recaudación impositiva como consecuencia de la acción del contrabando.

De manera que creo que debería atenderse la propuesta y que habría que invitar a estos dos altos jerarcas de la Administración.

SEÑOR AGAZZI.- Creo que la Dirección General Impositiva tiene que dar su punto de vista. Al ser este un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, se supone que el Ministerio de Economía y Finanzas ha participado en su elaboración y debe tener sus cálculos. Pero el tema del contrabando me parece que no tiene mucho que ver, porque es un problema que existe desde antes de la prohibición. No comparto el argumento de los quiosqueros en el sentido de que el hecho de prohibir la publicidad va a aumentar el contrabando; creo que no tiene nada que ver el dulce de leche con la alpargata. El contrabando es una ilicitud que se produce cuando la gente gana plata evadiendo, y esto debe ser combatido siempre, independientemente de que haya o no publicidad de tabaco. No creo que porque se elimine la publicidad o se deje de promover el tabaco, aumente el contrabando; me parece que son fenómenos independientes.

De todas maneras, tenemos un problema concreto. Durante un largo período el Plenario no va a sesionar y queremos avanzar lo más que podamos en los proyectos de ley que tenemos a consideración por iniciativa del Poder Ejecutivo. En la coordinación de Bancada se acordó que haya una o dos sesiones en el mes de mayo. Por tanto, no tenemos problema en recibir a otros actores, siempre y cuando se aceleren las reuniones de la Comisión para terminar la discusión de las iniciativas y poder enviarlas al Plenario. En síntesis, no queremos que invitar a más actores implique un frenazo de los proyectos de ley que queremos aprobar.

Es cuanto quería expresar.

SEÑOR PRESIDENTE.- En conclusión, si los señores Senadores están de acuerdo, invitaríamos a estos dos altos jerarcas a la reunión normal de la Comisión de la semana posterior a Semana Santa y luego elevaríamos el proyecto de ley al Plenario en alguna de las sesiones a realizarse en el mes de mayo.

Corresponde ahora recibir a las distintas delegaciones que están citadas para el día de hoy.

(Ingresan a Sala los representantes de la Asociación de Kioscos Salones y Sub-Agentes de Quinielas del Uruguay.)

-La Comisión de Salud Pública tiene el gusto de recibir a los señores Jorge Núñez y Claudio Orrego en su calidad de representantes de la Asociación de Kioscos Salones y Sub-Agentes de Quinielas del Uruguay, que nos solicitaron audiencia para expresar su punto de vista respecto del proyecto de ley que está a estudio de la Comisión.

SEÑOR ORREGO.- En primer lugar, para nosotros es un honor estar aquí para expresar nuestro punto de vista.

En segundo término, aplaudimos y acompañamos todas las medidas que ha tomado este Gobierno para combatir el cigarrillo. Como no fumadores ahora gozamos de libertad para frecuentar distintos lugares sin problemas.

Ahora bien, creíamos que medidas como el aumento de precios mediante impuestos iban a ser efectivas para combatir el consumo de tabaco, pero no sucedió así. Lo que ocurrió con nuestros comercios, puntos de venta, zona caliente o como le quieran llamar, a lo largo y ancho del país es lo siguiente. La masa de fumadores no dejó de fumar, sino que dejó de frecuentar el comercio de proximidad, el quiosquito de barrio o el almacén. Como no tiene los recursos para abordar el precio de su marca preferida -y el fumador no deja de fumar porque se le suba el precio- buscó otro camino para llegar al placer que le brinda el cigarrillo. Y, ¿dónde terminó? En la feria, en 18 de Julio, en 8 de Octubre y en la puerta del Hospital de Clínicas o del Banco de Previsión Social comprando cigarrillos de contrabando. Desde que se implantó esta nueva ley -reitero que siempre nos pareció bien, sobre todo en lo personal, porque mi padre falleció a causa del cigarrillo- se ha incrementado la competencia entre los pequeños negocios -quioscos, salones, pymes familiares- y ha aumentado un 30 % el contrabando. ¿Dónde está la gravedad? El contrabando -que es de la época de los piratas y con el que nadie puede- empezó en las ferias perimetrales, pasó a los comercios perimetrales y hoy ya está instalado en el centro. Al pequeño comerciante le tiene que salir la foto a fin de mes, es decir, le tiene que llegar el dinero para su familia, pero no puede competir contra un flagelo como el contrabando. ¿Qué hizo entonces el comerciante? Vende cigarrillos de contrabando. Hemos sido testigos personales, cuando salimos a comprar alguna cosa, de cómo los comercios establecidos legalmente venden cigarrillos de contrabando. Ahora bien, ¿dónde va a terminar esto? Hoy estamos en un 30 % de contrabando; los comercios legalmente establecidos están buscando un camino para cubrir esa falta. Lo único que han logrado las medidas tributarias que se adoptaron con relación al cigarrillo es perjudicarnos, llevando la masa de fumadores a otro lugar. Y hoy, cuando se está por votar este nuevo proyecto de ley, nos preguntamos si será efectivo. Lo cierto es que nos parece que nos va a perjudicar aún más.

Suponemos que lo que se pretende con el proyecto de ley es desalentar al fumador cuando entra a comprar cigarrillos, pero creemos que simplemente va a preguntar si allí se vende tal o cual marca. Nos parece que va a terminar en eso, pero no va a desalentar al fumador, quien repito que va a entrar a comprar su marca preferida, o la que pueda según sus recursos.

Somos muchos miles de pequeños comerciantes a los que este nuevo proyecto de ley va a afectar por el simple hecho de no poder tener más el producto cómodamente en una cigarrera, donde lo tuvo toda la vida. A nuestro modo de ver, eso no es propaganda.

Concretamente venimos a proponer que se analicen otras medidas, que acompañaríamos con mucho gusto, siempre que no afecten a los comercios legales. Esto es lo que tengo para decir, aunque quizás podría agregar algo, pero estoy un poco nervioso. Hoy el contrabando de cigarrillos ha aumentado un 32% y ya están vendiéndose en cualquier barrio, inclusive acá a la vuelta, para no mencionar una zona en especial. ¿Hasta dónde se piensa llegar? ¿Al 80%? De cada 20 paquetes de cigarrillos, 14 son para el pago de impuestos y los 6 restantes se reparten entre las familias de los industriales, los que trabajan en la industria, los distribuidores y nosotros. Creo que cuando los números lleguen al 70 % o al 80 % será difícil revertir la situación, porque la gente ya perdió el miedo a vender cigarrillos de contrabando. Ahora bien, si por un lado me hacen esconder los cigarrillos y, por otro, empiezo a vender de los que tengo guardados debajo del mostrador, voy a terminar vendiendo tanto de unos como de otros. ¿No estaremos fomentando que se vendan cigarrillos de contrabando? ¡Es tan grande la diferencia de precios!

(Dialogados.)

-¡Se pueden conseguir cigarrillos hasta por $ 20! En consecuencia, como no puedo comprarme el cigarrillo de toda la vida, el de $ 80, ¿qué hago? ¿Dejo de fumar de un día para el otro? ¡No! Todos sabemos que el fumador no se comporta así.

Tal vez se puedan tomar otras medidas con las que estemos de acuerdo para ver en qué se puede ayudar a los fumadores. Por lo menos, se cuenta con este plan de salud que cuida a los uruguayos, gracias a ustedes; gracias a Dios, tenemos a alguien que quiere hacer cosas por la salud. Nosotros, por suerte, no somos fumadores.

Es todo lo que quería decir y quedo a las órdenes para cualquier pregunta que deseen plantear los señores Senadores.

SEÑOR AGAZZI.- Ante todo, quiero decir que es un gusto recibirlos en la Comisión.

Cabe aclarar que cuando tratamos un proyecto de ley que en algún sentido cambia la realidad de las cosas, siempre habrá algunos beneficiados y otros perjudicados. Somos muy sensibles en cuanto a que esto tiene que ver con su trabajo, pero recordemos que, por ejemplo, cuando se prohibió la publicidad en televisión, las empresas televisivas dejaron de recibir propaganda de las grandes empresas de tabaco y de cigarrillos, pero la habrán sustituido por otra cosa.

Me alegra mucho lo que ustedes dicen honestamente con respecto a que están de acuerdo en regular la difusión del tabaco porque es malo para la salud.

De todas maneras, lo que quiero plantear es que el argumento que ustedes ofrecen sería comprensible si el proyecto de ley que estamos estudiando intentara aumentar los impuestos para bajar el consumo, pero no es el caso. La iniciativa que estamos estudiando en estos momentos pretende disminuir la publicidad. En realidad, lo que han venido a plantear da para pensar, porque quienes venden cigarrillos de contrabando no hacen ninguna publicidad y, aun así, venden. Por lo tanto, no es necesario hacer publicidad para venderlos. Ese es un argumento que podría ir en contra de ustedes mismos; no olvidemos que quienes tienen cigarrillos de contrabando los venden porque son más baratos, evaden todos los impuestos y están perjudicando a toda la sociedad. Este es un tema que tendremos que considerar porque el contrabando hay que evitarlo en todos los órdenes, en todos los productos y en todo el país, aunque no es fácil hacerlo.

En definitiva, quería decir que sé que el proyecto de ley que estamos considerando ahora también afecta a los quioscos. Seguramente, cuando una empresa distribuidora de cigarrillos coloca una publicidad en un comercio, algo le debe pagar al comerciante para poder hacerlo -no sé cuánto- y, si se prohíbe dicha publicidad, los comerciantes dejarán de percibir ese dinero. Obviamente, las empresas hacen promoción de sus productos.

Por otro lado, también es cierto que ustedes venden muchas cosas y no sólo cigarrillos; pienso que habrá que buscar la manera para que lo que se venda de menos de cigarrillos, se venda de más en otra cosa. Estoy totalmente de acuerdo con lo que han planteado, respecto a que el contrabando de cigarrillos es un enemigo nacional y tenemos que hacer mucho esfuerzo para combatirlo.

Estas son mis consideraciones con respecto al planteo realizado por la delegación.

SEÑOR SOLARI.- Tengo dos preguntas para plantear y la primera es la siguiente. ¿A cuántos puestos de venta representa la Asociación de Kioscos, Salones y Sub-Agentes de Quinielas del Uruguay? Es decir, ¿cuántas familias están involucradas en esos puntos de venta?

Por otro lado, quisiera saber de dónde surge la cifra en cuanto a que se estaría consumiendo un 30% o 32% de cigarrillos de contrabando.

Muchas gracias.

SEÑOR NÚÑEZ.- Muchas gracias y buenas tardes para todos.

Voy a contestar al señor Senador Solari, pero también al señor Senador Agazzi porque no quiero que me quede nada en el tintero.

En la asociación tenemos 2.800 socios, pero si distinguimos entre la micro y la mediana empresa de quioscos y salones en todo el país -ya que abarcamos Montevideo y la Costa de Oro- estamos hablando de 12.000 o 13.000 locales.

El año pasado, con los recursos de nuestra institución, hicimos un relevamiento con una prestigiosa empresa del país, como Factum, en los comercios, las ferias y los mismos quioscos, y pudimos comprobar que los cigarrillos de contrabando representan el 32% del consumo. Tenemos todo por escrito y hemos traído cuatro copias para dejar a los señores Senadores. Además, tenemos otro trabajo que hizo la compañía BAT antes de retirarse del país -del que también les vamos a dejar una copia- sobre la dimensión de lo ilegal en el mercado.

En relación a la reflexión del señor Senador Agazzi respecto a la venta de cigarrillos sin publicidad, hay que decir que una cosa es venderlo a $ 20 o $ 25 y otra es que el precio ascienda a $ 75 o más. Por otro lado, si en la feria el cigarrillo está a la vista, automáticamente es punto caliente, pero si lo tengo abajo de un cajón nadie me lo va a pedir. Además, para tener un cajón o un mostrador tengo que gastar entre US$ 1.500 y US$ 3.000, porque eso es lo que cuesta un mostrador o un cajón para esconder las cajillas de cigarrillos.

Quiero ser justo porque hace un ratito mi compañero les explicó cuál es el problema que existe: hay muchos comercios formales que se están convirtiendo en informales. Son formales frente a la ley porque pagan BPS y DGI, pero son informales porque en vez de estar vendiendo el cigarrillo que tiene que facturar y que pagar todos esos impuestos, empiezan a trabajar cigarrillos de contrabando. El cigarrillo normal antes tenía un 17,65% de margen de utilidad, pero cuando se le puso el IVA, se redujo a un 14,5%. El pequeño contribuyente o monotributista no tiene problemas porque paga IVA ficto y sigue con ese 14,5%, pero la mayoría, que es gran contribuyente, ya está en una utilidad de un 10% o un 12%. Por el otro lado, no olvidemos que quien vende en la feria puede comprar el cartón a $ 180 y vender el paquete por debajo del mostrador a $ 30 o $ 35, con lo que el margen de utilidad pasa a ser mucho mayor. Se invierte mucho menos en el cigarrillo nacional, porque si hay que tener todas las marcas, de repente se precisa tener una disponibilidad de $10.000 para adquirir determinada cantidad, mientras que con otros $ 10.000 compra el triple de cigarrillos de contrabando y la utilidad va a ser mucho más amplia. Ese es el riesgo. Por otro lado, quiérase o no, por lo menos el cigarro nacional está controlado, pero el de contrabando no sabemos qué procedencia tiene y, además, lo tienen al sol. Tenemos un estudio -que vamos a hacer llegar a los señores Senadores- que demuestra que se encontraron pelos y hasta materia fecal de rata en el tabaco, y eso es lo que está fumando la gente cuando compra cigarros en las ferias. Reitero que, por lo menos, el cigarro nacional está controlado.

SEÑOR ORREGO.- El año pasado compramos tres o cuatro marcas en la feria y llevamos los productos a un laboratorio de Buenos Aires para saber qué tenían esos cigarrillos de contrabando. El costo de la investigación fue de US$ 1.500, que salió de nuestros recursos, y allí encontraron tierra, pelos y muy poquito tabaco.

Esta es una Comisión de Salud en la que se está buscando lo mejor, pero si las masas se mueven de un lugar hacia otro, nosotros nos sentimos como los únicos perjudicados.

Discúlpeme señor Senador Agazzi, cuando hice referencia al tema de los impuestos, en realidad, quería decir que esperábamos que el mismo tuviera un buen resultado de forma tal que desalentara al fumador por el precio de los cigarrillos. ¡Todos pensamos que iba a ser un buen filtro! Eso fue lo que pasó. Ahora, tenemos miedo de que con esta nueva medida el problema se agudice, porque el fumador -digo esto por la experiencia de treinta años que tengo en la materia- va a seguir buscando otras opciones pero no va a dejar de fumar. ¿Dónde va a terminar? Terminará en lo que hablamos recién, esto es, fumando estas porquerías. A esto se agrega que se estaría perjudicando a la gente establecida que trabaja legalmente y a los que tratamos de llevar las cosas más o menos bien, dentro de la normativa que hay que cumplir.

En función de los resultados que tenemos, tememos que la situación se agudice, que aumente el contrabando, que los comercios legales se conviertan en ilegales, que empiecen a caer multas, que se produzcan cierres, evasión fiscal, etcétera. Lo que todos queremos es que a nuestras pequeñas familias, a las familias de las pymes les vaya bien, pero estamos preocupados por la situación.

Si los señores Senadores nos llaman para colaborar y dar nuestra opinión para ver qué más se puede hacer con relación a este tema, aquí estamos. Debe quedar claro que no estamos fomentando el cigarrillo. Por eso, al principio de mi exposición dije que somos no fumadores y que, en lo personal, vengo de una dolencia familiar, como una forma de fijar mi postura y que no somos insensibles al tema.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- El señor Presidente conoce más o menos mi opinión con respecto al tema, pero no la voy a dar ahora sino al final del estudio del proyecto de ley.

De todas formas, me parece que esta iniciativa tiene el grave defecto de "pasarse de rosca", dicho esto "en términos jurídicos". ¿Por qué? Porque eliminar la presencia del objeto de una eventual venta en un mostrador o en un armario del comercio, no solamente viola una cantidad de disposiciones, incluso constitucionales, sino que es absurdo.

Comprendo que no se ponga a un gran deportista fumando y se fomente; que se ponga a una joven muy bonita y se fomente ni que se patrocinen eventos deportivos. Estoy totalmente de acuerdo con ello pero no podemos llegar al absurdo de que un objeto de comercio lícito deba ser escondido. Esto forma parte de esa famosa creencia en las capacidades mágicas de la ley, típicas de nuestro país. Hay que dejar que el objeto esté allí porque es legal comprarlo, es legal producirlo y es legal utilizarlo y fumarlo. Ahora bien, los que son tan fundamentalistas -lamentablemente, en nuestro país han avanzado bastante- que prohíban fumar y lleven detenida a la gente que esté fumando a ver qué pasa. Si no apuntan a eso, entonces, no pueden ahogar un sistema en el que siempre habrá fumadores que pueden fumar porque es libre; en el que siempre habrá industriales porque la industrialización del producto es legal; y siempre habrá comerciantes porque también es legal su comercio. Este episodio no puede ser eliminado por ley alguna, pues esas tres legalidades forman el trípode sobre el que se asienta el hecho de vender un cigarrillo. Entonces, esconderlo no parece una cosa lógica.

Reitero que esto no solo es violatorio de una cantidad de disposiciones constitucionales, sino que se iguala en la ilicitud, y ahí me parece que estamos yendo hacia atrás, empeorando el tema salud y la producción industrial y perjudicando la recaudación de los señores que venden. De esta forma, la ley carece totalmente de realismo. Así que para mí, este parágrafo último, que trata de prohibir la exhibición, es la raíz del motivo por el cual no vamos a votar, por lo menos este párrafo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos agradecidos de que hayan venido a esta Comisión.

(Se retiran de Sala los representantes de la Asociación de Kioscos Salones y Sub-Agentes de Quinielas del Uruguay.)

(Ingresan a Sala representantes de la Sociedad Uruguaya de Tabacología.)

-Con muchísimo gusto la Comisión de Salud Pública del Senado recibe a una delegación de la Sociedad Uruguaya de Tabacología, integrada por la doctora Elba Esteves, Presidenta de la Sociedad, la doctora Beatriz Goja, integrante de la Comisión Directiva, y la Psicóloga Social Amanda Sica, también integrante de la Comisión Directiva. Con mucho gusto queremos escuchar vuestra opinión sobre este proyecto de ley que está a consideración de la Comisión.

SEÑORA ESTEVES.- Mi nombre es Elba Esteves, y soy médica internista y especialista en el tratamiento del tabaquismo. Estoy aquí como Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Tabacología. En este sentido represento la opinión de los profesionales de la salud que trabajamos en el tratamiento del

tabaquismo: médicos, psicólogos, licenciados en trabajo social, enfermería, nutrición, que están reunidos en nuestra sociedad.

Agradezco que nos hayan recibido porque consideramos que es muy importante poder acercar la opinión desde el ámbito científico y hacerles llegar la evidencia que hay para quienes apoyamos la iniciativa a través de la cual pretendemos se prohíba por completo la publicidad, la promoción y el patrocinio de los productos del tabaco.

Hemos traído algunas copias de un material que dejaremos a los señores Senadores, que reflejan lo que vamos a mencionar ahora aquí. Además, haré entrega de un CD con una compilación de la evidencia a la que vamos a hacer referencia.

Teniendo en cuenta el poco tiempo del que disponemos, vamos a dar un pantallazo sobre cuáles son las principales evidencias que respaldan el porqué de esta prohibición completa. En primer lugar, nos parece importante resaltar que está demostrado que la publicidad del tabaco es uno de los factores que aumenta el consumo y, además, está particularmente dirigida a los jóvenes, que es a quienes más afecta. Concretamente, el consumo de tabaco en los jóvenes acarrea un problema grave de salud ya que, como es sabido, de cada cinco jóvenes que experimentan, tres se vuelven adictos y la mitad de ellos morirán como consecuencia de ese consumo. En cierta medida, la publicidad es uno de los factores que hace que experimenten. Por ello, consideramos que es imprescindible que la publicidad no exista. A partir de 2008 se eliminó, por ley, la publicidad en los medios de comunicación, pero persiste en los puntos de venta, lo cual representa otro aspecto importante, ya que el punto de venta es una estrategia de *marketing*. La ubicación de estos productos en las cabeceras de las cajas y el hecho de tenerlo al alcance en el momento en que uno está haciendo la compra, tiene un fuerte impacto en el consumo.

Reitero: hay amplia evidencia que muestra que la publicidad aumenta el consumo, particularmente de los jóvenes, y también que la prohibición completa de la publicidad disminuye la prevalencia de consumo de tabaco y el inicio del consumo en los jóvenes, beneficio que se reduce cuando la prohibición no es completa.

De los factores conductuales que se ven influidos por la publicidad, debemos mencionar, como decía, el inicio, pues aumenta la experimentación en niños y también en adultos. A su vez, incrementa el consumo de aquellos que ya están fumando y disminuye la probabilidad de dejar de fumar en las personas que lo están intentando; incluso, aquellas personas que lograron dejar de fumar, tienen más chance de recaer cuando están expuestos a la publicidad.

Por otro lado, los patrocinios actúan en cierta medida como un factor que obstaculiza el apoyo de las sociedades, de las ONG, y ni qué hablar de los medios de comunicación, cuando se quieren difundir medidas de control de tabaco o cuando se quiere sensibilizar a la población sobre los riesgos de fumar y los beneficios de no hacerlo. El hecho de que económicamente muchos de estos medios estén atados a la industria tabacalera, actúa como un obstáculo cuando se pretende actuar a favor de la salud de la población.

Asimismo, la publicidad y también el patrocinio facilitan o trasmiten una imagen de normalidad sobre la conducta de fumar. Está demostrado que la normalización de la conducta es un factor determinante en el aumento del consumo, en particular en los jóvenes.

Por todo esto, consideramos que el prohibir completamente la publicidad, promoción y patrocinio de los productos de tabaco tendrá una incidencia importante en la prevalencia del consumo de tabaco en la población, particularmente en los jóvenes, que es la población más vulnerable a la cual sabemos está dirigida la publicidad.

SEÑORA SICA.- Mi nombre es Amanda Sica; soy psicóloga social, dentro de pocos días voy a cumplir 21 años como funcionaria de la Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer y trabajo en la capacitación profesional para los tratamientos contra el tabaquismo.

Me gustaría agregar a lo que ya se ha dicho, la importancia que se le debe dar al momento de iniciación al consumo o adicción. Como la venta es legal nos cuesta llamarle droga, pero la nicotina es una droga que produce adicción y acarrea muchas enfermedades. Es importante que tengan presente que las compañías tabacaleras dirigen la publicidad directamente a los jóvenes. Sabemos que los adultos fumadores son muy fieles a las marcas, y a veces pasan a fumar los cigarrillos light de la misma marca. Por eso, reitero, que la publicidad -sobre todo teniendo en cuenta cómo es- está dirigida especialmente a los jóvenes. Tenemos que pensar cómo hacer para que los jóvenes no empiecen a fumar, porque después es muy difícil lograr que dejen esta adicción, que es muy fuerte, tanto como la adicción a la cocaína o a la heroína.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- O a la marihuana.

SEÑORA SICA.- Así es; es más fuerte que todas las adicciones.

Entonces, sabiendo esto y que la publicidad está dirigida a los jóvenes, es a ellos a quienes tenemos que proteger. En este momento, a quienes tenemos que proteger, más aún, es a las mujeres jóvenes entre 13 y 15 años, que fuman más que los varones. Esto puede significar que en un futuro muy cercano pase lo mismo aquí que en Estados Unidos, donde mueren más mujeres por cáncer de pulmón que por cáncer de mama; si no hacemos algo, nuestro país va camino a eso. En este sentido, debemos adoptar las mayores estrategias posibles.

Además, el Uruguay es un ejemplo a nivel mundial con relación a las medidas tomadas para el control del tabaco. No podemos detenernos; tenemos que seguir adoptando más medidas para controlarlo, dando pasos hacia adelante para lograr el fin perseguido: tener una población sana.

SEÑORA GOJA.- Mi nombre es Beatriz Goja. Soy médica internista y neumóloga. Fui Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Tabacología y Profesora Agregada de Clínica Médica de la Facultad de Medicina.

Con respecto al tema que atañe fundamentalmente a este proyecto de ley -que es la prohibición de publicidad en el punto de venta- tenemos que destacar que existe clara evidencia científica de que la publicidad en el punto de venta estimula a que el fumador consuma más y propicia que los jóvenes se inicien en el tabaquismo. Si comparamos los países donde se ha prohibido totalmente la publicidad con los países que la mantienen, observamos que los jóvenes que están expuestos a ella la ven más que los adultos y se inician precozmente en la adicción de fumar.

La encuesta GATS realizada en Uruguay en el año 2009 demostró que en los puntos de venta la publicidad del tabaco es más vista por los menores de 25 años, que los mayores a esa edad. De modo que es un elemento más que suma, en el sentido de que la publicidad en el punto de venta hace impacto en el consumo de tabaco.

SEÑORA ESTEVES.- Me gustaría agregar un detalle que tiene que ver con encuestas nacionales, con el objetivo de aportar datos sobre qué opina nuestra población e, incluso, los fumadores de nuestro país.

Tal como manifestara la señora Goja, la encuesta GATS es una encuesta global de tabaco en adultos, que no solamente muestra que casi la mitad de la población vio algún tipo de publicidad, promoción y patrocinio -la encuesta fue realizada a mayores de 15 años- sino que lo visto por los jóvenes prácticamente duplicaba lo que habían visto los adultos, mostrando, una vez más, que la publicidad está dirigida específicamente a esta población. Otro trabajo nacional denominado Informe Nacional ITC Uruguay -seguramente los señores Senadores lo oirán nombrar en más de una oportunidad- que sigue una cohorte de fumadores uruguayos desde el año 2006, arroja el dato de que más del 50% de estos fumadores está de acuerdo con la prohibición completa de la publicidad, promoción y patrocinio.

Por lo tanto, nos parece que es un elemento que también ayuda a apoyar esta prohibición completa.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Más que nada, deseo que entre todos vayamos razonando acerca del alcance de los términos.

En la anterior audiencia señalé que me parecía perfecto que se prohibieran la promoción y el patrocinio. En cuanto a la publicidad, habría que ajustar el término desde el punto de vista de la Real Academia y de lo que significa normalmente. En lo personal, creo que no se puede prohibir la exhibición -más allá de que consideremos y sepamos que el cigarrillo es malo y de que algunos hayamos sido fumadores y ahora no lo seamos, aunque nos guste el cigarrillo; pero esas son dos cosas distintas- porque no olvidemos que es una industria legal, un comercio legal y un consumo legal. Pienso que el proyecto de ley es extremo al punto de volverse absurdo cuando prohíbe la exhibición. En los comercios el paquete de cigarrillos se encuentra en una especie de caja de plástico. Voy a hacer un razonamiento absurdo, aunque a veces lo absurdo es bueno para clarificar: supongamos que una persona está tratando de dejar de beber alcohol y va a un bar a tomar un refresco y delante tiene una fila de las botellas de bebidas alcohólicas, como lo exhibían en los bares antiguos, que son tan lindos. Entonces, tendremos que legislar para que las botellas de bebidas alcohólicas no estén a la vista, porque apenas esta persona vea el Johnnie Walker Etiqueta Negra se vuelve a meter en el asunto. Es por ello que quienes nos visitan comprenderán que no se puede legislar así.

Compartiendo como comparto la preocupación por la salud y sabiendo que el cigarrillo es malo, me parece que prohibir la exhibición no es, en primer lugar, constitucional -por lo que será merecedor de un recurso- y, en segundo término, no creo que podamos llegar a eso. Quien habla no votará nunca la prohibición de fumar porque las libertades se pierden en cuotas, nunca al contado. Un buen día nos prohibirán opinar y cuando queramos acordar, será un poco tarde.

En consecuencia, considero que al último artículo del proyecto de ley se le va la mano al establecer la prohibición de exhibición sobre algo que, repito, es objeto de un comercio legal, de una industria legal y de un consumo legal.

Es cuanto quería dejar sentado.

SEÑOR SOLARI.- En primer lugar, quiero darles la bienvenida. Es un gusto escucharlos y sobre todo recibir material que resume en forma ejecutiva distintos estudios y proyectos de investigación.

Como sucede en muchas otras áreas de la salud pública, uno encuentra literatura científica en un sentido y otra, del mismo valor, en sentido contrario. Quiero referirme a uno de los estudios que ustedes nos acercan, que está en el reverso de la página 4, y que dice que muchos países han prohibido la exhibición de los productos de tabaco en el punto de venta, entre ellos, Islandia, Canadá, Tailandia, Irlanda, Noruega, Australia, Finlandia y Reino Unido. Y se cita a Edwards y otros, quienes en una revisión sistemática realizada en el año 2009, señalan que existe evidencia concluyente de que la publicidad y la exhibición del producto en el punto de venta aumenta el consumo de tabaco entre los niños -supongo que será entre los menores- y que esta evidencia brinda amplia justificación para la prohibición de dicha publicidad y exhibición.

Ese parece ser un estudio científico que se realizó en varios países y que tiene una conclusión irrefutable. Sin embargo, en otra publicación, también de carácter científico y referida prácticamente a esos mismos países -Islandia, Canadá, Irlanda, Noruega, Nueva Zelandia- pero de otros autores -no hay ninguna coincidencia con los autores nombrados- se llega a la conclusión de que la no visualización de los productos de tabaco en el punto de venta no es efectiva y, en algunos casos -es la argumentación de autoridades sanitarias, como sucede en el caso de Dinamarca- es contraproducente porque lo transforma en un producto más atractivo para los jóvenes al estar prohibido y no exhibido.

Voy a entregar una copia de estos otros estudios a la Sociedad Uruguaya de Tabacología, porque me gustaría que se realizara un cotejo entre ambas evidencias; no es banal lo que estamos discutiendo, ya que se estaría modificando la vida de personas que tienen quioscos o almacenes y que hoy están comercializando un producto cuyo consumo es legal. Por otro lado, tenemos un conjunto de literatura científica que dice una cosa y por otro, hay otro conjunto de literatura también científica -en

muchos casos, respaldada por las autoridades oficiales sanitarias de esos mismos países, que no se caracterizan por tomarse estas cosas a la ligera- en la que se demuestra prácticamente lo contrario.

Entonces, me gustaría que luego de hacer el cotejo, nos enviaran sus conclusiones por escrito.

SEÑORA ESTEVES.- Antes que nada, quiero hacer algunos comentarios con respecto a lo que dijo el señor Senador Lacalle Herrera en relación con la exhibición.

En primer lugar, el paquete de tabaco es una parte importante de la estrategia de *marketing* de la industria tabacalera. Los famosos documentos de la industria tabacalera que se han hecho públicos muestran la importancia que tiene este aspecto como estrategia de *marketing* y, por lo tanto, no es menor el hecho de que la cajilla se siga viendo. Mientras la cajilla se siga viendo, seguirá habiendo publicidad. En ningún caso podemos hablar de prohibición completa de la publicidad mientras la cajilla esté a la vista, por más advertencia sanitaria que tenga.

Por otro lado, para la persona que tiene una adicción es muy importante ver el producto del que es adicta. Precisamente, al verlo se desencadenan una serie de procesos neurobiológicos que llevan a que desee, en este caso, fumar. En tanto la persona fumadora tiene una adicción y debemos proteger su salud -en ese sentido, desde mi lugar de profesional de la salud debo procurar ayudarlo con ese problema- la no exhibición del producto de tabaco es un punto fundamental.

Nosotros no estamos estudiando ese tema en este momento, pero quizás también haya que regular la exhibición del alcohol. No todas las personas que consumen alcohol tienen adicción pero, sin embargo, más del 95% de los fumadores regulares tienen adicción a la nicotina y al tabaco. Por lo tanto, no es un tema menor y habrá que estudiarlo. En muchos países -incluso de Latinoamérica- se ha establecido la prohibición.

Con respecto a la literatura, adelanto que la estudiaremos con mucho gusto. De todos modos quisiera señalar que en todos estos años en los que el mundo científico ha tratado de generar evidencia mostrando los daños del tabaco, del humo de segunda mano, etcétera, para respaldar las políticas de control recogidas en el Convenio Marco y acordadas por 197 países, en paralelo siempre existió evidencia que se generó a punto de partida de la industria tabacalera. Probablemente no lo veamos a primera vista, pero cuando vamos a analizar a los autores de esos trabajos, advertimos que, por ejemplo, se trata de una universidad muy respetable pero que está financiada por la industria tabacalera. Eso se ha repetido sistemáticamente en los más de cuarenta años que lleva el mundo luchando para controlar esta epidemia que mata tanta gente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me ha pedido la palabra la psicóloga social Sica y el señor Senador Agazzi. Simplemente me permito recordar que nos resta recibir a cuatro delegaciones más.

SEÑORA SICA.- Como todos saben, a la industria tabacalera le preocupa muchísimo el tema de la publicidad, lo que nos debería hacer sospechar, máxime cuando incluso la ha llevado a entablar juicios internacionales. ¡Por algo será! Debe ser que estamos tocando un punto muy importante para ella.

SEÑOR AGAZZI.- En el artículo 13 -si no me equivoco- del Convenio Marco para el Control del Tabaco se establece que dentro de un plazo de cinco años los países tomarán medidas en materia de prohibir la publicidad. Hay una discusión a propósito de las adicciones, en cuanto a qué resultado da la prohibición total. Con otras adicciones el prohibicionismo no dio los resultados esperados y en el caso del tabaco se apunta a la prohibición de la publicidad. Incluso tiene un capitulito para los que no estén en condiciones de proceder a la prohibición total por disposiciones constitucionales, como sería el caso del Uruguay.

El razonamiento que ustedes hicieron lo entiendo completamente y se basa en evidencias científicas. Es lógico; los que venden, pierden el negocio y, por lo tanto, tratan de mantener sus ventas. Se pueden dedicar a otra cosa, pero los que están especializados en el tabaco no lo van a hacer. Ahora bien, ¿qué otra estrategia hay para disminuir el consumo de tabaco que no sea este camino que

nosotros estamos siguiendo? Normalmente, con las adicciones hay distintas estrategias, y como en esto hay investigadores que siempre están trabajando, prueban diferentes caminos. ¿Hay algún otro camino que se esté aplicando como para que nosotros lo podamos ponderar?

SEÑORA ESTEVES.- El convenio marco es un acuerdo en el cual se recogen todas las recomendaciones que han demostrado ser efectivas para el control del consumo de tabaco. El hecho de que algo esté en el convenio marco en sí mismo ya significa que hay evidencia que respalda que esa medida fue efectiva.

Con respecto a por qué la prohibición, debemos plantearnos lo siguiente. Cuando hablamos de prohibicionismo en las adicciones, en general se habla de la prohibición del consumo, pero el convenio marco en ningún momento propone la prohibición del consumo de cigarrillos. Estamos hablando de limitar algo que es muy diferente: una estrategia que está dirigida exclusivamente a aumentar las ganancias de la industria tabacalera, con el consiguiente costo en salud. Por lo tanto no hay, desde nuestro punto de vista, argumento válido para mantener la publicidad por ningún motivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Respecto de este punto que ha planteado el señor Senador Agazzi, estaba leyendo el artículo 13 del convenio marco, obligación que no ha cumplido casi ninguno de los países que lo suscribieron; creo que solamente nueve países -y en América dos- han cumplido con la prohibición absoluta. Dicho artículo, en su numeral 2 expresa: “Cada Parte, de conformidad con su constitución o sus principios constitucionales, procederá a una prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco”.

Después, en el numeral 3 dice: “La Parte que no esté en condiciones de proceder a una prohibición total debido a las disposiciones de su constitución o sus principios constitucionales aplicará restricciones a toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Dichas restricciones comprenderán, de acuerdo con el entorno jurídico y los medios técnicos de que disponga la Parte en cuestión”, etcétera.

Se trata de una disposición genérica y es muy discutible que Uruguay no pueda evadir su cumplimiento. Yo veo esto como abogado. Además, no sé cuál va a ser el resultado de los juicios que le han iniciado a nuestro país. Vamos a ver si el arbitraje que ha iniciado la Philip Morris no termina costándonos caro. El otro día le pregunté a la Ministra de Salud Pública en qué estaba el juicio arbitral, pero no me contestó. Lo que no quiero es exponer al país a la posibilidad de eventuales juicios que nos vengan a costar millones de dólares. También tengamos mucho cuidado con eso. El objetivo de este emprendimiento lo compartimos todos. Que esto es un vicio con terribles consecuencias sobre la salud, nadie lo puede discutir; ahora bien, otro tema es hasta dónde podemos llegar.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Apoyado.

SEÑOR SOLARI.- No quiero que se malinterprete lo que yo dije. Cuando hablo de evidencia seria, tan seria como la que presenta la delegación que nos visita, estoy haciendo referencia a gráficas producidas por el Departamento de Estadística del Gobierno de Islandia -y no creo que la totalidad del Gobierno de Islandia sea financiado por la industria tabacalera- a la compilación de datos sobre salud de la OECD, al Ministerio de Salud de Dinamarca, y también al de Noruega. O sea que no se trata de estudios producidos por una universidad de tercera o por una universidad muy famosa financiada por la industria tabacalera. Estoy hablando de evidencia científica de organismos gubernamentales de países que han sido o que son mencionados en algunos de los trabajos que ustedes nos dejan.

Por lo tanto, sin tener para nada una opinión favorable hacia la publicidad del tabaco en otras formas, de lo que estoy hablando específicamente es de la exhibición del producto en el punto de venta, que es a lo que nos estamos apuntando con este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho a la delegación y pedimos disculpas por lo acotado del tiempo del que disponemos. Con gusto continuaríamos conversando, pero tenemos cuatro delegaciones esperando.

(Se retiran de sala los representantes de la Sociedad Uruguaya de Tabacología.)

(Ingresa a Sala el representante de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, doctor Claudio Piacenza.)

-La Comisión de Salud Pública agradece la presencia del doctor Claudio Piacenza, Gerente Secretario de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, a quien hemos recibido para escuchar su posición sobre el proyecto que tenemos a estudio.

SEÑOR PIACENZA.- En nombre de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay quiero agradecer a la Comisión por haberme recibido tan prestamente.

Básicamente, nuestra postura se basa en una defensa que hemos hecho históricamente en la Cámara Nacional de Comercio: la defensa de la libertad de comercio. Entendemos que estos proyectos de ley pueden perseguir algún fin, obviamente, en el tema de la salud -que no entramos a discutir- pero nos preocupa enormemente lo que genera un tipo de iniciativa de esta naturaleza en el informalismo y el contrabando.

Nosotros tenemos información -que voy a dejar para el análisis de la Comisión- sobre los países que han procedido a prohibir la publicidad, tal como está previsto en este proyecto de ley, y cuáles fueron los resultados. En concreto, es llamativo que en Panamá y Canadá, que prohibieron en forma expresa la publicidad, hubo un aumento sustancial del contrabando. En Panamá el aumento llega al orden del 80%. En cambio, Colombia -un ejemplo que se menciona en la exposición de motivos- lo que ha hecho es limitar y no prohibir, y los resultados fueron mucho mejores que en Panamá y Canadá.

Indudablemente, si ustedes analizan el mercado de cigarros en el Uruguay podrán ver que la tercera marca en función de las ventas, que representa el 12% del mercado, es paraguaya y llega de contrabando.

Entonces, ese tipo de análisis, así como la cuantificación de la pérdida fiscal que significa esta iniciativa, genera preocupación en el comercio formal. Además, el público al que va dirigido ese consumo es el de menores recursos económicos. El margen de utilidad en el comercio formal por paquete de cigarros es de un 15%, mientras que en el mercado informal llega al 40%. Quiere decir que, indudablemente, resulta mucho más lucrativo un mercado informal, que el formal.

Por otro lado -y digo esto como cierre de análisis- también nos preocupa el pequeño empresario, el pequeño quiosquero, pues la adopción de este tipo de medidas tiene un impacto económico altísimo. Así está dicho en el propio documento que queda a disposición de los señores Senadores. En definitiva, estamos hablando de costos agregados a la economía formal, que van en desmedro de ella, aumentando así la brecha con el informalismo. Como Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, es algo que nos preocupa enormemente. Creemos que el Estado tiene ya un gran peso en la economía privada y esta clase de medidas lo incrementan aún más, en forma bastante proporcional y, obviamente, preocupante.

No quiero robar más tiempo a los señores Senadores, pues sé que hay otras personas que también serán recibidas en la tarde de hoy; incluso con algunas de ellas ya hemos estado intercambiando comentarios con respecto al tema. Simplemente agradezco su atención y reitero que, como sector privado, este proyecto de ley nos genera una gran preocupación.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Con el fin de ir adelantando nuestra posición ante las delegaciones que se hacen presentes, señalamos lo siguiente.

Estamos totalmente de acuerdo con todo lo que se relaciona con el tema de la salud, así como también con la prevención, la educación y la formación. Ahora bien; creemos que cuando la norma llega a prohibir la exhibición de algo cuya producción, comercialización y consumo es legal, se

abre una brecha muy grande a la inconstitucionalidad. De manera que pido a los patrocinadores de esta iniciativa que reflexionen, no sea que ahora estemos trabajando y, después, la constitucionalidad de la ley sea cuestionada con éxito.

O acá se prohíbe fumar -capaz que a alguien se le ocurre algo así; confieso que en este mundo y a esta altura ya he perdido la capacidad de asombro- o se llega hasta donde se puede, que es prevenir, educar, evitar que la gente se confunda y tome el acto de fumar como sinónimo de éxito en la vida social y deportiva. Hacer eso está perfecto; en lo personal, como antiguo fumador y también no fumador, estoy de acuerdo y lo comparto totalmente. Sin embargo, me parece que decir -como se dice en el proyecto de ley-: "Asimismo prohíbese la exhibición de los productos de tabaco", cuando se trata de un producto de venta legal, significa que ya estamos extremando, y las leyes que extreman generalmente no cumplen con su objetivo. Quería dejar sentado eso, señor Presidente, una vez más. Debería elaborarse una redacción distinta o, en su defecto, eliminarse el parágrafo, porque creo que la norma ya es bastante dura como para que le agreguemos este último "retorcijón" que, a mi modo de ver, terminará invalidándola por "pasarse de rosca", como suele decirse comúnmente.

SEÑOR PIACENZA.- Redondeando lo que ha expresado el señor Senador Lacalle Herrera, tal vez habría que limitar y no prohibir. Quizás el camino sea establecer una limitación. En fin, esa es nuestra posición -con los fundamentos que hemos expresado- como Cámara de comercio.

Nuevamente agradezco la atención de los señores Senadores.

SEÑOR SOLARI.- Por mi parte, doy gracias al doctor Piacenza por haber sido tan concreto y breve, al tiempo que le pediría que nos hiciera llegar por escrito los estudios que avalan la afirmación que hizo en el sentido de que Colombia, con una actitud regulatoria, tuvo más éxito que Panamá y Canadá con una actitud prohibicionista.

SEÑOR PIACENZA.- Por supuesto.

SEÑOR AGAZZI.- Es un gusto recibir a un representante de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, sobre todo porque se trata de una entidad que ha trabajado muy fuertemente para formalizar todas las actividades comerciales en el Uruguay, lo que es importantísimo para el país en su conjunto, es decir, para los comerciantes -para su tranquilidad- para el Fisco y para la ciudadanía en general.

El doctor Piacenza hizo aquí un razonamiento que, para mí, no tiene ninguna lógica. Dijo que si se prohíbe la publicidad, va a aumentar la informalidad. Eso no es lógico, pues cuando no estaba prohibida la publicidad, de todos modos había informalidad.

La informalidad es un veneno para la sociedad. Estamos totalmente de acuerdo con eso. Hay que tratar de evitarla por todos los medios posibles, debiéndose aplicar todas las herramientas disponibles a los efectos de su eliminación. De todos modos, creo que la informalidad no se va a producir porque se restrinja la publicidad; la informalidad se produce porque la tasa de ganancia del inversor es mayor en lo informal que en lo formal. Ahora, si ustedes están teniendo éxito en todas las actividades comerciales formales, quiere decir que hay otras cosas que determinan la relación formal e informal que no son solo la conveniencia, porque si fuera por conveniencia a nadie le convendría pagar impuestos, pero todos lo hacemos.

Sé que ustedes tienen un departamento económico y que han realizado muchos estudios, por eso, quisiera saber si tienen alguna forma de medir cuánto puede significar de perjuicio para los quiosqueros -sé que es difícil de calcular, pero partiendo de algunos supuestos, algún número se debe de poder sacar; por ejemplo, se puede tener en cuenta la cantidad de puestos de venta o el volumen de lo que se vende- la disminución en la venta de este artículo. Ojalá haya una disminución de la venta del tabaco porque eso será mejor para Uruguay. Me gustaría conocer cuánto arroja esa ecuación. Seguramente, al vender menos cigarros se venderán más otros artículos porque la capacidad de consumo de la ciudadanía está dada y si no compran televisores, van a comprar lavarropas; algo van a comprar, y el que deje de comprar cigarros va a comprar otra cosa. Sé que es algo muy difícil de

calcular, pero me gustaría saber si han hecho algún cálculo o tienen algo de lo que agarrarse para hacer la ecuación.

SEÑOR PIACENZA.- En concreto, no tenemos ningún análisis puntual como el que menciona el señor Senador. Lo que sí nos consta es que el mercado informal se da por un diferencial enorme frente al formal. En el caso concreto que mencionaba la utilidad o la renta es del 15% frente a un 40%. Entonces el sentido común, más que el sentido técnico, me lleva a pensar eso. Se habla de prohibir pero nosotros somos partidarios de limitar. En todo lo que refiere a economía le tengo pavor a las prohibiciones como concepto porque, automáticamente, generan un mercado paralelo. Entiendo las buenas intenciones de los Senadores, pero creo que la realidad supera a la legislación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Siguiendo el mismo camino, debo decir que las prohibiciones ya estaban impuestas por la ley anterior que prohibía toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco por diversos medios de comunicación como radio y televisión, entre otros. Además la prohibición dispuesta comprende el patrocinio de actividades y recuerdo el patrocinio mediante sumas importantes de actividades deportivas. Ya venimos de una prohibición tras otra. Existe la prohibición de la venta a menores que se incumple flagrantemente, como también el no vender artículos de contrabando, pero con la diferencia que hoy se mencionaba esos artículos se encontrarán en muchos comercios establecidos. De todos modos, creo que en lo que son prohibiciones hemos avanzado bastante. Me gustaría saber si tienen hecho algún estudio jurídico para saber si esto puede, eventualmente, afectar el derecho constitucional de la libertad de comercio.

SEÑOR PIACENZA.- Entiendo lo que quiso ilustrar el señor Senador Lacalle Herrera, pero no hemos realizado un análisis desde el punto de vista constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le agradecemos la presencia al doctor Piacenza.

(Se retira de Sala el doctor Piacenza, en representación de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay.)

(Ingresan a Sala representantes de la Compañía Industrial de Tabacos Monte Paz S.A.)

-En nombre de la Comisión de Salud Pública quiero dar la bienvenida a los representantes de la Compañía Industrial de Tabacos Monte Paz SA, señor Alejandro Fiandra y doctor Antonio Mercader.

SEÑOR FIANDRA.- Buenas tardes y gracias por recibirnos. Vamos a ser breves en nuestra exposición.

La preocupación más grande que tenemos con respecto a la restricción de la visibilidad de las marcas es que toda industria vive de su marca. Si no hay marcas, en definitiva, todo es igual y da lo mismo un cigarrillo que otro.

Por tanto, lo que más nos preocupa es poder tener -de lo poco que nos queda- una identificación de la marca. De no ser así, tarde o temprano el contrabando se va a ir quedando con todo, por precio y por imposición de marca; actualmente la segunda marca vendida es Milenio, que es de contrabando.

Además, las multinacionales -nuestros principales competidores- tanto de Argentina como de Brasil tienen sus marcas bien impuestas. Sus productos llegan al Uruguay de contrabando, no porque ellos lo hagan sino porque la diferencia de precio existente es muy grande; nuestros cigarrillos cuestan $ 75, mientras que los de ellos valen entre $ 30 y $ 40.

A su vez, la publicidad también llega por medio de las revistas. Esto es algo que la ley prevé que se va a controlar, pero realmente es muy difícil. Pensamos que a eso no se va a llegar nunca.

Asimismo, consideramos que la gente no va a fumar menos por no ver una marca; fumará o no por decisión propia. Me permito decirles que, sanitariamente, no vemos cuál es el aporte que tiene el hecho de que no se conozca la marca. Me parece que es al revés y que si alguien identifica un producto legalmente hecho, puede decir "yo confío en esto, fumaré un poco más o un poco menos". Pero frente a otro que viene de contrabando, que no se sabe quién lo hace, el daño también está oculto detrás de ese cigarrillo. Eso es lo que quería decir en cuanto a la marca, que es lo más importante.

Con relación al contrabando en sí, nos preocupa y mucho porque cuando se mide el consumo -nosotros no sabemos cómo lo hacen- en general puede decirse que si bajó la venta legal, bajó el consumo. Sin embargo, eso no es así. Lo que baja es la venta legal, pero no sabemos si el consumo está disminuyendo.

En definitiva, la pregunta es: ¿alguien conoce cuál es el cien por ciento del mercado? De ser así, si a ese total le restamos el consumo oficial, sabemos que la diferencia corresponde al contrabando. Nosotros estamos haciendo ese estudio; es largo y costoso, pero queremos terminarlo. De esta forma, sin querer, nos estamos engañando. Pensamos: la gente fuma menos. En realidad, fuma menos del cigarrillo legal, pero si fuma menos, no podemos decirlo y ni siquiera asegurarlo. Tal vez el Ministerio de Salud Pública tenga su medición y habrá que confiar en ella. Sin duda este es un problema serio.

Quiere decir que con la marca y el contrabando, para nosotros la industria corre peligro. No está bien defendida. Somos una industria legal, pagamos todos los impuestos y tenemos derecho a trabajar y a vender. Lo que nos parece algo excesivo es que las marcas desaparezcan de todos lados. Aunque se ponga un cartelito indicando las marcas que se venden, ¿cómo las identifican? Es algo imposible.

Si el señor Presidente lo permite, solicito que el señor Mercader haga uso de la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Mercader.

SEÑOR MERCADER.- Muchas gracias, señor Presidente.

Quisiera plantear un par de problemas prácticos. Hay 16.000 puntos de venta de cigarrillos en todo el país. Reitero, 16.000. A su vez, las últimas resoluciones ministeriales con respecto al control del tabaco, suelen darnos plazos de 45 días o, a lo sumo, 90. Los señores Senadores comprenderán que es imposible que 16.000 puntos de venta hagan los cambios en ese plazo. Imaginen un almacén que tiene su pequeña vidriera, su dispensador con un cartelito con los cigarrillos expuestos. Si se aprueba este proyecto de ley, tiene que sacar eso y hacer toda una obra. También imaginen los señores Senadores esta situación en un supermercado o en cualquier otro lugar de ese tipo. Evidentemente, para 16.000 puntos de venta se necesita bastante más que seis meses.

El otro problema que se nos plantea es que nosotros no podemos hacer nada. La industria no puede hacer nada porque esos son locales privados. No podemos entrar a un supermercado -por ejemplo a Tienda Inglesa- arrancarles el anaquel y obligarlos a esconder los cigarrillos. Tienen que hacerlo ellos porque, por la nueva redacción del artículo 18 de la Ley Nº 18256, en la modificación que le introdujo la Ley de Rendición de Cuentas del año 2011, son responsables de las prohibiciones de publicidad, promoción y patrocinio las empresas fabricantes o importadoras de productos de tabaco. Es decir que si mañana un pequeño quiosco, un supermercado o un almacén no retira su dispensador, el cartelito que tiene o el exhibidor de cigarrillos, los responsables de las multas ante el Ministerio somos nosotros. Aclaro que esto ya se está aplicando, es decir, el Ministerio nos está haciendo responsables de cuanto aviso o cuanta cosa hacen los puntos de venta. Y de todo esto nosotros nos enteramos cuando el Ministerio viene y nos sanciona como responsables debido a este artículo, que evidentemente es contra Derecho, porque presume la culpa de la empresa, del productor, cuando en realidad no tenemos ni noticia.

En este caso nos preocupa que puede pasar exactamente lo mismo, es decir, que mañana vengan las denuncias de que tal almacén, en determinado punto de Montevideo o del interior tiene un dispensador y está exhibiendo los productos, y sobre esa base el Ministerio nos declare culpables, con las multas correspondientes, que son, además, bastante pesadas. Creo que este es un tema importante que, de alguna manera, este proyecto de ley debería contemplar, o por lo menos debería recomendar algún tipo de solución.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Creo que, siguiendo con lo que estamos razonando, podemos empezar por el absurdo de que una ley prohibiera fumar. Estamos de acuerdo en que es malo para la salud, etcétera, pero ese sería el sueño de algunos: cortar de raíz el mal. Evidentemente, no puede aprobarse una ley de ese tipo, aunque en realidad se podría, porque hemos visto leyes bastante pintorescas. Lo que se puede hacer es limitar la publicidad, la promoción, el patrocinio, y el equiparar fumar con ser buen mozo, bonita, exitoso, triunfador en los deportes, etcétera. Pero estamos hablando de producción legal, comercio legal y consumo legal, de manera que siempre va a haber una cantidad equis de gente que va a fumar. Y lo que vamos aprendiendo después de escuchar muchas opiniones, incluso de la gente de Toxicología, etcétera, es que a esa equis cantidad, grande o pequeña, tiene que permitírsele sufrir menos daño. Si esos fumadores van a seguir satisfaciendo su necesidad o su adicción -llámenle como quieran- puede encontrarse ante dos primeros grandes segmentos: compra de contrabando o compra legal. Seguramente, si la persona está apretada de dinero y lo tienta la mitad de precio, comprará de contrabando. Los señores de los quioscos mandaron hacer en la Argentina -lamentablemente nos olvidamos de pedirles una copia- un análisis muy interesante sobre el contenido de los cigarrillos de contrabando y encontraron de todo, hasta tabaco; parece que algunos vestigios de tabaco había. Pero supongamos que la persona es un ciudadano consciente y resuelve -todos recordamos aquellos avisos de la "mano negra", etcétera- que no va a entrar en eso y que va a fumar cigarrillos legales. En ese caso, debe tener la posibilidad de distinguir la marca, porque no le podemos prohibir el gusto. No voy a nombrar las marcas que me gustaban a mí -que me siguen gustando, aunque ya no las fumo- pero hay un matiz entre el *light* y el otro, o entre las marcas A, B, C o D, porque no son todas iguales.

Entonces, creo que este proyecto de ley padece de extremismo, de fundamentalismo. No poder exhibir un producto de comercio lícito en una vidriera es contra la Constitución y la libertad de comercio. Que se promocione es una cosa, que se patrocine es otra, que se haga publicidad es otra, pero no se puede prohibir la exhibición de un objeto legítimo del comercio de los hombres. Si compro eso, es porque tengo ganas de comprarlo. De la misma forma, deberíamos prohibir las mollejas en las carnicerías porque no hay dudas de que hacen daño. Si seguimos legislando de ese modo vamos a terminar yendo en contra de la libertad individual y de comercio. En ese sentido, me parece muy importante el argumento que daba el señor Fiandra sobre las marcas; la persona que quiere consumir dentro de la legalidad debe tener la posibilidad de elegir entre la marca A, B, C o D, porque es un derecho inherente a la persona. De la misma manera que en otro tipo de actividades, también agradables, se puede tomar etiqueta negra, colorada o caballo blanco, aquí se debería poder optar.

Como dije anteriormente, este proyecto de ley padece de lo que en Estados Unidos se llama *overkill* , esto es, quiere ir a demasía, quiere matar un tema cuando de lo que se trata es de limitarlo, acotarlo, civilizar, educar a la gente y después que cada uno tenga la posibilidad de elegir. De lo contrario, estamos pisando claramente en el borde de la inconstitucionalidad.

En cuanto a lo señalado por el doctor Mercader sobre la responsabilidad de los fabricantes es como una inquina; aquí hay un cierto deseo de pegar y que le duela a quien no tiene responsabilidad. Es algo similar a la ley que se acaba de aprobar sobre los accidentes laborales, que es una barbaridad desde el punto de vista jurídico. Si en el comercio de Rodríguez en Arerunguá hay un aviso de cigarrillos, ¿van a sancionar al que lo vende? El partido de Gobierno tiene las mayorías para sacar las leyes que quieren, así lo ha hecho y está legitimado por la opinión pública, pero deberían cuidar un poco el instrumento, porque si se aprueba cualquier cosa van a banalizar la ley, y si eso sucede pierde sustento la organización social que se basa en la ley como norma de vida.

SEÑOR MERCADER.- Simplemente quiero agregar que vamos a dejar un memorándum que amplía los datos que mencionamos.

SEÑOR FIANDRA.- No pretendo dictar una norma, pero me da la impresión de que cada tanto debería revisarse el convenio marco -que ya tiene sus años- para comparar la intención que tuvo quien lo redactó y las personas que lo apoyaron, con la realidad. ¿Por qué? Porque si en la realidad no se cumple empieza a perder vigencia. En parte digo esto porque el proyecto sobre el contrabando, la trazabilidad, etcétera es una forma de decir que se están ocupando del tema pero, en definitiva, no va a tener el éxito que supuestamente persigue quien lo redactó. Por eso, creo que cada tanto es bueno revisarlos de acuerdo con la realidad. En el Uruguay ya cerraron dos fábricas. Hace unos años cerró BAT -que ya nos olvidamos- y luego Philip Morris que, además de los problemas que tenía, por algo se fue. Somos los únicos que quedamos, pero si el contrabando empieza a tener las ventas, no sé cuántos años vamos a seguir, más allá de estos 134 que llevamos aquí. Evidentemente, no vamos por el mejor de los caminos y hay una mano de obra detrás de todo esto. El propio convenio preveía en uno de sus últimos artículos -creo que el 20- que se tomarían medidas frente al cierre. Sin embargo, ya cerró una empresa, las medidas no se tomaron y los obreros perdieron su trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, el artículo 13 del convenio marco no establece la prohibición total, sino que debe adecuarse a las legislaciones de cada país. Casi todos los convenios internacionales que firma el Uruguay tienen esa flexibilidad de permitir adaptarse a lo que es el marco constitucional y legal vigente en cada país. Ahora bien, en este caso en particular preocupa porque, de acuerdo con lo que escuché, ustedes son la única industria nacional que queda en este sector.

SEÑOR MERCADER.- No queda ninguna otra empresa, ni nacional ni extranjera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría saber qué efecto ha causado desde que está vigente la Ley Nº 18.256 y cuánto han disminuido sus ventas.

SEÑOR FIANDRA.- Las ventas bajaron, pero si la gente se instruye en el mal que le puede hacer, es lógico y esperable que bajen, lo que no esperábamos era que por un aumento muy grande de Imesi -pasamos a pagar $ 38 por cajilla- tuviéramos un 25 % o un 30% de contrabando. Contra eso es muy difícil luchar. Por eso, nosotros decimos con buena intención: “Si usted quiere que la gente fume menos, no mire estos números porque no reflejan la realidad, lo que cae es la venta legal”. La cantidad de fumadores no ha caído en esa proporción; supongo que alguno dejó de fumar. Es más; nosotros no estamos en contra de la ley en sí misma. Respetamos que se haya puesto la advertencia, pero pedimos que nos dejen la mitad de la cajilla para la marca y la otra mitad para la advertencia. Está bien que la gente sepa lo que tiene en la mano y decida, porque si es mayor de edad lo puede hacer. Pero ya no nos queda nada: ni la marca ni la publicidad, terminamos con un papelito. ¿Alguien piensa realmente que la gente va a dejar de fumar? Yo pienso que no. Van a cruzar a Argentina, a Brasil y leen revistas y ven otras publicidades, porque los cigarrillos están en todos lados. En fin; creo que se trata de hacer las cosas bien, de controlar lo que se debe, pero no de castigar a la industria que está debidamente instalada. Si mañana el mundo deja de fumar, tendremos que cambiar de rubro, pondremos un supermercado o lo que sea, pero a los empujones no.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuánto fue el aumento del Imesi después de que se aprobó la ley?

SEÑOR FIANDRA.- Paso de $ 28 a $ 38.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir que la mitad es de impuestos.

SEÑOR FIANDRA.- Estamos afuera del mercado, estamos muy lejos.

(Dialogados.)

-Lo que pedimos es que como legales que somos estamos dispuestos a cumplir con la ley, como corresponde, pero desde el lugar que nos pertenece.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Al inicio de la sesión pedimos que vinieran los representantes de la Dirección General Impositiva para contarnos los distintos aspectos de la recaudación -seguramente

aquella famosa curva de *Laffer,* porque llega un momento en que el impuesto es tan grande que disminuye la recaudación- ya que me gustaría ver series, por lo menos, de 20 años, para ver cómo ha evolucionado la recaudación del Imesi en valores actuales y constantes. Seguramente ha bajado, a pesar de que aumenta la tasa, o si no se mantiene igual, pero va a llegar un momento en que va a tener que bajar. Pero como se dice, los que van a fumar, no van a pagar ningún impuesto, y desde el punto de vista de la salud sería recomendable bajar el impuesto para que fumen más del bueno o del menos malo que el de paja brava y barba de choclo, que no sé lo que tienen.

SEÑOR FIANDRA.- La gente cuando tiene dinero en los bolsillos compra buenos.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Pero no siempre tiene dinero.

(Dialogados.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de nuestros invitados.

(Se retiran de Sala los representantes de la Compañía Industrial de Tabacos Monte Paz S.A.)

(Ingresa a Sala la delegación de la Cámara de Lucha contra la Piratería y el Contrabando.)

-La Comisión de Salud Pública del Senado recibe con mucho agrado e interés a los representantes de la Cámara de Lucha contra la Piratería y el Contrabando, doctora Virginia Cervieri y señor Pablo Monsuárez.

SEÑORA CERVIERI.- Muchas gracias por su tiempo.

Voy a seguir mis apuntes a fin de ser breve, pero estoy a las órdenes para cualquier aclaración.

En principio queremos plantear la situación actual, sobre todo en el marco de la política educacional que se está llevando a cabo en cuanto al consumo del tabaco. En ese sentido, se aprobó una serie de normas que establecen un fuerte control y medidas, a través de la obligación para los fabricantes de colocar publicidad disuasoria del consumo en las cajillas, utilizando imágenes descarnadas y crudas, así como leyendas fuertemente negativas. Creemos que todo esto tiene un fin educacional para evitar el consumo del cigarrillo. Asimismo, solamente se puede comercializar un tipo de marca y la publicidad fue limitada a determinados lugares y productos.

Con respecto a este proyecto de ley, es importante partir de la base de que no se trata de que estemos a favor de que se fume, ni del cigarrillo; entendemos cuál es el tema, pero creemos que esta iniciativa implementa algunas medidas que pueden tener determinadas consecuencias. En primer lugar, equipara el producto legal al ilegal. El producto ilegal hoy se vende "escondido" -entre comillas- sin exhibirlo, porque está prohibido; no lo puedo vender porque es de contrabando. Con esta medida va a suceder lo mismo con el producto legal: ambos se van vender de la misma forma, escondidos abajo de la mesa, porque no se pueden mostrar, no se pueden exhibir.

En segundo término, va a aumentar el consumo del producto ilegal por una cuestión de precio. Como no se va a exhibir ninguno de los productos, el precio pasará a ser un factor determinante en la compra. Actualmente, la relación es cuatro a uno: el ilegal se comercializa a un precio promedio de $ 25 y el legal a un precio de $ 90. Teniendo en cuenta que las condiciones de exhibición van ser idénticas, lo que definirá la compra será el precio. Está demostrado que la clase media-baja es la que más fuma el producto ilegal y, además, que al ser más barato se fuma más.

En tercer lugar y como consecuencia de lo anterior, hay una pérdida de recaudación del Estado. El producto ilegal obviamente no deja ningún tipo de renta fiscal ni genera empleo formal, mientras que sucede lo contrario con el producto legal.

La medida implementada con las imágenes en la cajilla tiene como fin, justamente, desestimular el consumo porque tiene consecuencias negativas para la salud. Ahora, al no poder exhibir el producto legal, dichas imágenes tampoco estarán a la vista. Si la finalidad es evitar la compra por impulso, parece mucho más efectivo que el producto contenga imágenes y leyendas -que estén a la vista del público en general-que informen al consumidor sobre las consecuencias negativas de su consumo. El producto ilegal no tiene ninguna imagen ni cumple con ninguna de las normativas vigentes.

Se viene notando un aumento progresivo del producto de contrabando. Hay un dato muy relevante y es que la tercera marca de cigarrillos que se vende en Uruguay es la denominada 51, que representa el 11% del total del mercado. Es un producto 100% ilegal, no hay importación de 51. Es imposible importar legalmente los cigarrillos 51; solo ingresan de contrabando y por supuesto no cumplen ninguna de las normativas vigentes. Otro dato es que en los departamentos fronterizos casi no se venden las marcas legales, no porque no se fume en el interior del país o en la frontera, sino porque todo lo que se consume es de contrabando. Solo hay un 3% de marcas que vienen destinadas a los *free shops* y el resto es contrabando. Otra cosa que es muy relevante es que solo el 7% del producto de contrabando se vende en puestos informales; normalmente se dice que para encontrarlo hay que ir a una feria o a una mesita, pero allí se vende solo el 7%. La mayoría del producto ilegal se vende en lugares establecidos, como los almacenes de barrio, sobre todo en la frontera; no hay que ir a una feria, sino que se lo puede adquirir en un local formal. En el interior del país 9 de cada 10 atados se venden en un almacén o en un quiosco, mientras que en Montevideo son 6 de cada 10.

Por último, hay algo que nosotros consideramos muy importante: la salud de las personas. Justamente es a eso a lo que apunta la normativa, pero se va a producir un aumento del consumo de un producto más nocivo para la salud y que no tiene control sanitario. El aumento del producto ilegal tiene consecuencias perjudiciales para la salud. Como dije, el producto falso -porque hay dos tipos de productos- está fabricado sin control sanitario, en fábricas clandestinas, con mano de obra ilegal infantil, utilizando elementos de mala calidad y en algunos casos prohibidos para el consumo humano. El tabaco se prepara en el piso literalmente, al alcance de roedores, gatos y cualquier tipo de agente contaminante. Las fábricas clandestinas están bajo la tierra -uno levanta una tapa y se encuentra con una fábrica- y carecen de controles sanitarios. No obstante, es posible que el producto de contrabando se fabrique en un local autorizado, pero no es transportado ni almacenado en condiciones higiénicas adecuadas. Como es un producto ilegal, no viene en un camión refrigerado; pasa la frontera como puede. En la documentación que hemos entregado a los señores Senadores van a ver un contrabando que se encontró en Salto, en el que la mercadería venía preparada debajo del camión para así poder ingresar. Además, es almacenado en forma clandestina y en los puntos de venta el producto ilegal tampoco cumple con las condiciones higiénicas de mantenimiento. O sea que al ser ilegal permanece escondido en los almacenes; si uno va y lo pide, lo encontrará con el dinero, con las papas, con los gatos; en fin, con todos los agentes contaminantes.

Normas similares a este proyecto de ley han sido aprobadas en la región. Por ejemplo, Panamá es el único país que aprobó una iniciativa como esta y el contrabando de cigarrillos asciende al 84 %, es decir que tiene la incidencia más alta en el comercio de cigarrillos ilegales en el mundo. Por su parte, en marzo de 2013, la Comisión de Salud de México rechazó un proyecto de ley similar al que tenemos a consideración, basada en que se limitan los derechos del consumidor a elegir libremente, a que no hay pruebas que demuestren que la exhibición del producto alienta el consumo y, por último, a que esta medida provocará el aumento del tráfico ilegal de cigarrillos. Finalmente, desde diciembre de 2011 Brasil cuenta con una ley que autoriza la exhibición de los cigarrillos.

Las conclusiones extraídas son las siguientes: las medidas que han sido tomadas hasta hoy se enmarcan dentro de una política de educación y prevención del consumo del tabaco, cuya finalidad es proteger la salud de la población. Esto es lo correcto. Sin embargo, el proyecto de ley a estudio no queda contenido dentro de esa política de educación y prevención de la salud del consumidor en la medida en que no lo alerta sobre las consecuencias nocivas del consumo de tabaco. Este proyecto de ley está exclusivamente destinado a regular la comercialización y exhibición del producto, estableciendo medidas que no son propias de una campaña de prevención y educación, sino de limitación de la comercialización.

El poner trabas a la cadena de comercialización aumentará el tráfico del producto de contrabando y del producto falso, incrementará el informalismo y beneficiará a los grupos delictivos organizados que controlan estas actividades ilegales.

Las medidas contenidas en este proyecto de ley no tienen naturaleza educativa ni preventiva; no están dirigidas a educar al consumidor ni tampoco a informarlo sobre las consecuencias perjudiciales del consumo de tabaco. Por lo tanto, se trata de medidas que contienen políticas prohibitivas -se esconde el producto al consumidor- que, analizadas objetivamente, van a afectar directamente a la cadena formal de producción y comercialización de tabaco, y dudosamente repercutirán en la disminución del consumo. Históricamente, las medidas que limitan, prohíben o reprimen el consumo de un producto han fallado de manera sistemática, ya que se generan los mecanismos alternativos para consumir.

La contracara de las limitaciones a la comercialización contenidas en el proyecto de ley serán la reducción de la cadena formal con consecuencias seriamente negativas en el plano de la salud para los consumidores -pues accederán a un producto de mala calidad sin controles sanitarios- y, en el plano económico, un aumento del contrabando y de la falsificación de productos con la consiguiente pérdida de ingresos para el Estado y el comercio formalmente establecido, que verán cómo se pierden puestos de trabajo y recaudación de ingresos.

Luego de estas conclusiones, encontrarán fotos de procedimientos y noticias de diarios que lo que hacen es demostrar los procedimientos que se han realizado en nuestro país en materia de contrabando de cigarrillos, cómo viene el producto envasado, escondido y cómo se encuentra. Fíjense los señores Senadores que, en cada procedimiento, se descubren veinte mil o cuarenta mil unidades. Finalmente, podrán encontrar noticias sobre lo que sucedió en Panamá.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se entendió muy bien.

SEÑOR AGAZZI.- Ha sido muy claro lo que expresaron, lo que no quiere decir que uno esté de acuerdo con ello. En realidad, nosotros los convocamos para que den sus puntos de vista. Eso es lo que tenemos que hacer.

Me gustaría saber qué es la Cámara de Lucha contra la Piratería y el Contrabando y qué es lo que ustedes están representando. ¿Cómo es el funcionamiento de esta Cámara?

SEÑOR MONSUÁREZ.- Es una organización civil sin fines de lucro que nuclea a empresas que han formado una cámara a efectos de llevar adelante medidas contra el contrabando y la falsificación de productos en general. Nuclea las más distintas actividades, desde lo más inverosímil: talleres de ropa, medicamentos, piratería de señales -lo estábamos hablando recientemente- que se ha visto mucho; son esas antenitas famosas. Así que nuclea una cantidad de empresas. En todo caso, la idea es combatir esas dos actividades que están normalmente manejadas por grupos económicamente poderosos y son ilícitas.

SEÑOR AGAZZI.- Esa es una primera pregunta, ya que no los conocía; quizás sea ignorancia de mi parte.

Ustedes ponen como ejemplo negativo de prácticas de este tipo lo que sucede en Panamá; también otras delegaciones que vinieron antes nos dijeron lo mismo: que se aplicaron estas políticas y que el comercio de cigarrillos es en un 84% ilícito. Lo que se puede decir es que hay políticas de este tipo y que hay un 84% de comercio ilícito. No se puede decir que sea una relación causa-consecuencia. ¿Cuánto era antes el comercio ilícito en Panamá? Si no se proporciona este dato, el razonamiento queda trunco. Si era muy alto antes, no se puede decir que aumentó al 84% por aplicar políticas de este tipo, que es lo que ustedes pretenden decir. Estoy ayudando al razonamiento de ustedes para entenderlo.

SEÑOR MONSUÁREZ.- Tenemos vinculación con otros colegas que, en Panamá, registraron a través de un foro mundial que hubo un aumento grande y grave en cuanto al contrabando de productos de este tipo en ese país. ¿Cuánto era antes? No lo sé; pero sí hubo un aumento. Eso es seguro. Y que el 84% es mucho, también es algo seguro. Son dos aseveraciones que cumplen con la finalidad de poner en relevancia el aumento que tuvo el contrabando de tabaco en Panamá.

SEÑOR PRESIDENTE.- En esa misma línea de razonamiento, ¿Cuánto estiman ustedes que aumentó el comercio ilegal desde que se sancionó la Ley Nº 18.256?

SEÑOR MONSUÁREZ.- No dispongo de guarismos. Sí se nota, evidentemente, un mayor tráfico de mercadería de contrabando. Eso es así porque aumentaron la cantidad de procedimientos y de incautaciones, cosa que antes no se veía. Inclusive, se da mucho en la frontera de Salto -se han hecho algunos relevamientos- a nivel de comercio informal, apreciándose muchos productos de contrabando argentino. También hay que tener en cuenta que los precios en Argentina han favorecido esa situación, pues este país devaluó y, por tanto, la diferencia de precio favoreció el aumento del contrabando

En definitiva, todo indica que el contrabando ha aumentado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hace un momento escuchábamos que aquí se hablaba de una marca cuyo nombre es 51 -nunca escuché hablar de esa marca- pero también veo fotografías de Marlboro y otras marcas. ¿Cuál es la procedencia de todo esto que ingresa ilícitamente? ¿De dónde viene? Por ejemplo, se dice que viene del Paraguay, ¿pero en este momento también de Argentina y de Brasil por la diferencia cambiaria?

SEÑORA CERVIERI.- El producto falsificado lo hemos identificado en Argentina, en Paraguay e, inclusive, viene de China; proviene de cualquier parte y, justamente, lo que se intenta es hacerlo pasar por legítimo cuando, en realidad, no lo es y, además, es muy nocivo, más que el cigarrillo normal.

En el caso del contrabando, en este momento está viniendo de Argentina, y los procedimientos e incautaciones de cigarrillos están aumentando. Desde el momento en que aumentan es porque, evidentemente, se está sufriendo más este fenómeno. Actualmente se están haciendo muchos procedimientos en Colonia, en todo lo que respecta a mercadería de contrabando falsificado, y en las fronteras, básicamente, todo lo que son cigarrillos.

SEÑOR MONSUÁREZ.- En el caso de la marca 51 es muy indicativo, pues se trata de una marca que no puede ser importada a Uruguay y, sin embargo, está ingresando y tiene un margen del mercado muy importante: el 11% del mercado uruguayo. O sea que el aprovisionamiento es constante, porque ese 11% se mantiene.

SEÑORA CERVIERI.- Y la marca Milenio también.

SEÑOR MONSUÁREZ.- Quiere decir que el contrabando también es constante para poder suministrar el producto.

SEÑORA CERVIERI.- Normalmente, con la Cámara reprimimos; es decir, el ilícito está, lo reprimimos y en esta instancia estamos tratando de prevenirlo. Por la experiencia que tenemos en este tipo de casos -no en relación a los cigarrillos, porque este es el primer proyecto de ley al respecto- este tipo de actividades efectivamente lleva -ojalá en este caso llevara a que no se fume más- a que el consumidor busque otra vía, por lo que pensamos que puede aumentar el contrabando. Además, no creemos que ésta sea la solución al problema de salud que se está buscando. Entonces, la idea es prevenir, evitando el contrabando y que el producto ilegal aumente. En realidad pensamos que con la aplicación de esto que se propone se lograría un resultado que no es el que se espera. Ésta sería entonces nuestra función.

SEÑOR SOLARI.- Quisiera saber si ustedes tienen alguna sugerencia para formular en cuanto a lograr el objetivo sanitario sin caer en los vicios de contrabando, informalismo, etcétera.

SEÑOR MONSUÁREZ.- Creo que la regulación existente podría ser suficiente; es más, si se quisiera aumentar, ello podría ser posible, siempre conservando la línea de educar y prevenir, y no impedir o prohibir. Honestamente, no pensamos pueda ayudar el hecho de ocultar el cigarrillo en una caja en el quiosco; por el contrario, creemos que ello perjudicará, pues equiparará lo ilegal con lo legal, aumentando así el mercado negro.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Salud Pública agradece a los visitantes la visión que nos han expuesto y el informe brindado.

(Se retira de Sala la delegación de la Cámara de Lucha contra la Piratería y el Contrabando.)

(Ingresa a Sala una delegación del Centro Investigación Epidemia del Tabaquismo.)

-La Comisión de Salud Pública tiene mucho gusto en recibir a una delegación del Centro Investigación Epidemia del Tabaquismo, integrada por la doctora Laura Roballo, la escribana Lucía Turcatti, el economista Dardo Curti, y los doctores Gustavo Sóñora y Eduardo Bianco.

SEÑOR BIANCO.- Buenas Tardes**.** Soy el Presidente del Centro Investigación Epidemia del Tabaquismo. Antes que nada, quisiera agradecer a los miembros de la Comisión que nos estén recibiendo en este momento. La idea que tenemos es manifestar nuestra posición al respecto de este tema. Para eso voy a hacer el planteo desde este punto de vista. ¿Qué posición tomaría la Comisión de Salud Pública del Parlamento si un medicamento de uso crónico provocara cáncer al 10% de los usuarios? Quizá pensarían que una de las opciones sería retirarlo del mercado inmediatamente.

En diciembre de 2002 en la Comisión de Salud Pública del Senado, el Gerente de British American Tobacco expresó que lamentablemente a pesar de los estudios epidemiológicos, todavía hoy la ciencia no puede explicar por qué razón uno de cada diez adultos en los Estados Unidos contrae cáncer de pulmón y nueve no. De esta manera estaba reconociendo implícitamente que su producto provocaba cáncer al 10% de los consumidores crónicos de tabaco, aunque nosotros sabemos que el porcentaje es mayor.

En Latinoamérica nuestro país es el campeón en muertes provocadas por cáncer de pulmón en el hombre. Además, es campeón en enfermedad pulmonar obstructiva crónica y también tenemos una enorme cantidad de enfermedades cardiovasculares vinculadas al tabaco. Se trata de una epidemia industrialmente producida. Estoy planteando esto para que conozcan el contexto y sepan de qué tipo de regulación y de producto estamos hablando. Es algo que termina matando casi 5.000 uruguayos por año, de los cuales 90% son adictos, y el 80% desde antes de los 18 años. A este respecto, no existe ninguna duda científica.

Para producir la epidemia actual de enfermedades vinculadas al tabaco, en especial, el cáncer, la publicidad y la industria tabacalera estuvieron de la mano desde 1913. La primera gran campaña de *marketing* de la historia fue la de Camel. Ahí comenzó la primera publicidad masiva porque había que vender la cantidad de cigarrillos que ellos producían en exceso por la hiperproducción que generaban las máquinas.

¿Cuál es la visión propia y cuáles son las promesas que esta industria viene haciendo desde hace tiempo? En 1990 el vicepresidente de Philip Morris en un documento manuscrito confidencial que salió a luz después de los juicios que le hicieron a la empresa dijo: “Hoy todos los hechos parecen indicar que la industria del tabaco -está tachado lo que dice en inglés y aparece la traducción- podría ser una industria agonizante. Yo pienso que todos creemos que nuestro futuro está fuera del tabaco, y principalmente, en la industria de la comida. Ciertamente, yo creo en esto”.

Cuando en 1997 se le preguntó bajo juramento al *Chief Executive Officer* (CEO), Geoffrey Bible, qué haría su compañía si alguna vez descubriera que los cigarrillos causan cáncer, respondió que probablemente cerraría de inmediato.

¿Qué piensan los analistas económicos sobre este negocio? Me voy a referir a los analistas del Citigroup que en base a la información existente y a las tendencias que hay a nivel mundial pronostican que el negocio de los cigarrillos va a desaparecer en los próximos 50 años, pero países como Suecia y Australia lo hará antes del 2030.

Nosotros no estamos pidiendo que se elimine el tabaco, sino que estamos apoyando el proyecto de ley enviado por el Ministerio de Salud Pública para regular en forma adecuada la publicidad del tabaco que es la eliminación completa de toda publicidad, promoción y patrocinio de los productos del tabaco sin excepciones, incluyendo la exhibición de sus productos. Esto no es un invento uruguayo, es algo que el Parlamento ratificó en 2004 con respecto a la posibilidad de la prohibición, las directrices lo avalaron y hoy en la región hay países que lo aprobaron.

Por ejemplo, Panamá, Colombia, Chile y Brasil han adoptado medidas similares para el punto de venta, y recientemente se ha hecho en Costa Rica.

¿Cuál es la situación actual? El Parlamento aprobó la Ley Nº 18.256 y su decreto reglamentario, que reguló la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, limitándolo solamente a publicitar en el interior del punto de venta y definiendo una contrapublicidad de similar tamaño y características. Pero como los señores Senadores pueden apreciar en las fotos que hemos traído, antes de la aprobación de la mencionada ley se exhibía la publicidad con los colores y los nombres de las marcas. Pero luego de la entrada en vigencia de la norma comenzaron a publicitar en el interior de los puntos de venta, a jugar con el color de la marcas, violando la disposición que regulaba la contrapublicidad de similar tamaño y características. No solamente hicieron eso, sino que también pintaron los quioscos en el exterior con los colores que identifican las marcas para promocionar sus productos y marcar el punto de venta de su droga, violando reiteradamente la Ley Nº 18.256 en una disposición que es considerada falta grave.

Por otra parte, no se ha podido sancionar a los quioscos ni a las agencias de publicidad que han estado detrás de esto, porque en el año 2012 una modificación a la Ley Nº 18.256, en su artículo 206, define que solo la industria tabacalera puede ser multada, y esta simplemente paga por no ser una gran suma; esto habría que corregirlo.

¿Cuál era la intención detrás de esta estrategia? Recuperar la publicidad, disminuir al máximo la contrapublicidad pero, fundamentalmente, generar una alianza con un sector de la población como son los vendedores minoristas, es decir, los quiosqueros. Las marcas les pintaron los quioscos, los proveyeron de energía eléctrica, les pusieron marquesinas y a los primeros "pioneros" de las violaciones les dieron US$ 4.000 por eventuales multas y los prepararon para largarlos en el momento apropiado, que podían ser dos: cuando el Gobierno aumentara los impuestos al tabaco -hecho que no ocurrió- o ahora, cuando se está hablando de la prohibición de la publicidad.

La industria siempre ha sostenido que la publicidad no afecta el consumo global, pero la evidencia es absolutamente contundente y no un estudio aislado. La recopilación de evidencia -llevada adelante, incluso, por el Banco Mundial- demuestra que aumentando la publicidad sube el consumo, sobre todo entre los jóvenes, y prohibiéndola totalmente, disminuye en forma significativa. A algunos les da risa esa afirmación. Expertos en publicidad como Emerson Foote, ex Director Principal de Mc Cann Erickson, quien manejó millones de dólares de la industria tabacalera, declaró: "La industria tabacalera ha estado sosteniendo, artificialmente, que la publicidad de los cigarrillos no tiene nada que ver con las ventas totales. Esto es completa y totalmente sin sentido. Siempre me ha hecho reír la sugerencia de que la publicidad, una herramienta que ha mostrado ser capaz de incrementar el consumo de virtualmente todos los productos, milagrosamente falla en su función, con los productos del tabaco".

El punto de venta -que es lo que estamos tratando- es la última frontera, es el *búnker*, es el lugar que no están dispuestos a ceder, porque allí es pegar debajo de la línea de flotación. Para disminuir el consumo, debemos seguir avanzando. A los efectos de informar a los señores Senadores, daré un ejemplo: Estados Unidos prohibió la publicidad de cigarrillos en los medios de comunicación en 1998 y en los siguientes nueve o diez años la industria tabacalera invirtió US$ 110.000:000.000, 92% de los cuales se destinaron a publicidad en los puntos de venta, haciéndose expertos en ello. Y, ¿qué

pasó? La caída del consumo se estabilizó. El punto de venta se convirtió en el principal lugar de publicidad y ello ha dificultado el avance de las políticas de control del tabaco en dicho país. Cabe destacar que al punto de venta llegan nuestros adolescentes. La Junta Nacional de Drogas determinó que hay un punto de venta de alcohol cada cien uruguayos. Si consideramos que prácticamente todos los quioscos que venden alcohol también venden tabaco, y que hay muchos puntos de venta de tabaco que no venden alcohol, podemos afirmar que hay un punto de venta cada menos cien personas. Entonces, existe una asociación que tiene que ver con un tema de poder. Y voy a referirme a otro documento confidencial de Philip Morris del año 1990, que dice que la industria tabacalera podría perder casi toda su guerra política en cuestión de dos años. Esta es una exageración -aunque no del todo- dice quien lo escribe. Y luego continúa señalando que si se les quita la publicidad y el patrocinio perderán la mayoría de los aliados políticos y de los medios de difusión, si no todos ellos. También se afirma en ese documento que podrían encontrarse en esta situación en tan solo dos años o incluso menos, si se mantiene el ritmo de las restricciones actuales, y que comparado con los miles de millones que podrían perder, el compromiso actual para recuperar la base comercial, política e inclusive moral es, para decirlo abiertamente, lamentable. Se dice que ahora es el momento de tomar las riendas de esta situación deteriorante.

Y, entonces, salieron a meterse y a jugar en toda la cancha para tratar de evitar este tipo de cosas. ¿Cómo? Haciendo alianzas con los minoristas, organizando grupos de fachada, financiándolos para que fueran a los congresos, a los parlamentos de los distintos países.

El otro punto al que quiero referirme es al paquete. El paquete de cigarrillos es la principal herramienta de publicidad del tabaco. Y en los lugares que ya prohibieron la publicidad en el punto de venta, ¿qué es lo que pasó? Tapizaron las paredes de los lugares con cajillas de cigarrillos y, entonces, la pared es la publicidad del tabaco. Sin llegar a prohibir el consumo ni la venta -no estamos hablando de una ley seca- creemos que debe existir una regulación que esté acorde a la magnitud y severidad del problema que estamos abordando.

Otro documento del British American Tobacco dice que dadas las consecuencias de una prohibición total de la publicidad, el paquete debe ser diseñado para dar al producto un impacto visual, así como para convertirse en la imagen de la marca. Quiere decir que el paquete en sí puede ser diseñado de una manera que logre un mayor impacto visual en el punto de venta.

¿Cuál es la solución al problema? La tienen ustedes; la ratificó el Parlamento en 2004 y se empezó a ejecutar en 2005. Estoy hablando del convenio marco, cuyo artículo 13 y sus directrices están reflejadas en el proyecto de ley del Ministerio de Salud Pública. La única solución efectiva es la eliminación completa de la publicidad, incluida la exhibición de los productos, a lo que se debe asociar una fiscalización adecuada, con multas significativas, que afecten a toda la cadena y no solo a la industria tabacalera. ¿Cuáles son los argumentos que puede dar la industria tabacalera? Que las políticas de control del tabaco no han tenido impacto. Aquí está la información y el economista Curti, que ha venido haciendo los estudios de investigación sobre este tema, puede ratificar los siguientes datos: las ventas disminuyeron un 33%; se redujo la prevalencia en adultos, pero fundamentalmente en jóvenes, ya que en pocos años pasó de 30% a 13%. También aumentó el número de embarazadas que abandonaron el consumo de cigarrillos -cabe acotar además que la embarazada que no deja de fumar al inicio de la gestación es una paciente que difícilmente dejará de hacerlo- ya que pasó de un 15% a un 42%, lo que trajo como consecuencia el incremento del peso promedio de los bebés que, en general, en estos casos suelen tener un bajo peso. Asimismo, disminuimos la contaminación ambiental en un 90% y el ingreso por infarto agudo de miocardio, en un 22%. Por otro lado -no sé si lo saben los señores Senadores- el Uruguay aumentó la recaudación fiscal, pasando de US$ 84:000.000 en 2004 a US$ 318:000.000 en 2011. En promedio, estamos recaudando más de US$ 100:000.000 por año debido a las políticas de control del tabaco.

Por lo tanto, esta situación ha sido buena para el país desde el punto de vista sanitario y también desde una perspectiva económica, pero a partir de 2010 esto se frenó; por suerte no aumentó el consumo, porque las políticas siguen siendo efectivas, a pesar de que tenemos problemas con la implementación de los ambientes libres de humo de tabaco y de las advertencias. ¿Por qué no siguió disminuyendo el consumo? Porque no hubo aumento de precios desde el 2 de marzo de 2010 por parte del Gobierno, porque recuperaron la publicidad del tabaco con esta treta que hicieron en el punto de venta y porque minimizaron la contraadvertencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no escuché mal, usted dijo que aumentó significativamente la recaudación por impuestos a los productos con tabaco y que después se detuvo…

SEÑOR BIANCO.- La recaudación fiscal ha seguido aumentando. Lo que se estabilizó fue el tema de las ventas, que habían caído radicalmente; no aumentaron ni disminuyeron durante los últimos cuatro años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Escuché que bajó un 30% la prevalencia…

SEÑOR BIANCO.- No, disminuyeron un 33% las ventas en comparación a la situación anterior a la adopción de las medidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿cómo aumentó la recaudación?

SEÑOR BIANCO.- Eso lo explicará luego el economista Curti, pero adelanto que es un tema de relación de elasticidad de la demanda de un producto adictivo.

¿Qué apoyo tenemos de parte de nuestra población objetivo, que son los fumadores? Nosotros no estamos en su contra. La gran mayoría -un 70 % o un 80 %- quiere dejar de fumar pero no puede porque es adicta. Para ambientes libres de humo de tabaco hemos hecho un seguimiento entre 1.400 fumadores cada dos años: 2006, 2008, 2010, 2012 y ahora en 2014, en Montevideo y en cuatro ciudades del interior. En 2006 solamente tenía el 54% de apoyo la prohibición de fumar en los lugares de trabajo. En 2010 el 90% de los fumadores apoyaba la medida. ¡Ni que hablar de los no fumadores, cuyo apoyo siempre estuvo por encima de ese porcentaje! En 2010 el 65% de los fumadores apoyaba medidas más fuertes que las aplicadas hasta ese momento.

Sabemos que otro de los argumentos que escucharán es que lo único que han hecho las medidas es aumentar el contrabando. Al respecto, decimos que eso es falso y vamos a demostrarlo. En esta gráfica vemos un estudio hecho por nosotros. Preguntábamos a los fumadores qué marca consumían, cuánto pagaban y dónde la compraban. La firma Euromonitor, una de las principales empresas que analiza mercados, estudió la evolución del comercio ilícito en Uruguay y tiene estimaciones de 2000 a 2012. Lo que vemos es el comercio total medido por Euromonitor -no por nosotros- empresa que nada tiene que ver con la salud. Se advierte el descenso de las ventas legales y las estimaciones del comercio ilícito del tabaco. En suma, no hubo ningún aumento de las cantidades absolutas. Cuando usted baja el numerador y mantiene el denominador, el porcentaje aumenta; aquí subió del 15% al 20%. Quiero aclarar que no existe ninguna evidencia científica que muestre que fumar cigarros ilegales sea más malo que fumar cigarros legales. La composición de los productos del humo del tabaco es exactamente la misma y mata igual. Los cigarrillos legales no tienen ningún control sanitario en el Uruguay ni en Latinoamérica.

Si ustedes quieren resolver el problema del contrabando, lo tienen en sus manos. ¡Por favor, ratifiquen lo antes posible el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco! Los países se reunieron para discutir cómo solucionar este problema que trasciende las fronteras y va más allá de la capacidad de un país.

Por otro lado, también se señala que causará un gran daño económico a los vendedores minoristas, que cerrarán los quioscos, que van a perder dinero, etcétera. La pregunta que les hago es: en los años 2006 y 2007, cuando se prohibió fumar en los lugares cerrados, ¿no se dijo que iban a cerrar los restoranes, los bares, etcétera? Sin embargo, nada de eso sucedió. En el 2008, cuando el Parlamento aprobó la prohibición de la publicidad -entre otras cosas, no se podía hacer más publicidad de cigarrillos en el Estadio- ¿no se dijo que iban a desaparecer las agencias, el fútbol y los espectáculos artísticos? En cambio, no pasó nada de eso. Y ahora tampoco va a ocurrir.

Acá hay un conflicto de intereses, donde por un lado está la salud pública y, por otro, la industria tabacalera y los que se mueven en torno a ella. Si uno quiere proteger la vida y la salud de los uruguayos, necesariamente tiene que reducir el consumo de tabaco y eso, obligatoriamente, requiere reducir las ventas al máximo. No hay opción. Eso va a implicar que las tabacaleras, en algún punto -no

ha sucedido hasta ahora- tengan que dejar de ganar dinero. ¿Qué quieren las tabacaleras? Lucro. Para lucrar tienen que vender más cigarrillos, y para ello, necesaria y lamentablemente tienen que matar más uruguayos. Eso es lo que quería decirles.

SEÑOR CURTI.- Si analizamos la evolución de la recaudación por la venta de los cigarrillos o el tabaco armado -que es el caso que nos ocupa- vemos que la cantidad ha bajado. Como el doctor Bianco señalaba, si comparamos las ventas de cigarrillos entre 2004 y 2011, advertimos que cayeron 33%. Entonces, ante la pregunta de por qué aumenta la recaudación, debo decir que ello ocurre porque, justamente, lo que hizo caer las ventas fue el aumento de los impuestos, que llevó al aumento del precio. Y, porcentualmente, el precio aumentó más de lo que las ventas bajaron. De hecho, la elasticidad es 0,5. Precisamente, en el mismo período -entre los años 2004 y 2011- el precio aumentó un 60% o, más exactamente, un 59,7%.

SEÑOR BIANCO.- Elasticidad significa que si vende un producto, por ejemplo zapatos, y aumenta un 10% el precio, normalmente la venta caerá un 10%.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que generó el incremento fue la presión tributaria, más concretamente, el Imesi.

SEÑOR CURTI.- Claro, pero entonces hay que señalar lo siguiente. El aumento del precio debido al incremento del impuesto, llegó al doble de lo que bajan las cantidades. El resultado es que uno tiene una baja en las ventas pero un aumento en la recaudación fiscal. Aquí tengo una gráfica donde la línea azul representa la recaudación, y como pueden ver, va junto a la otra línea, que es el precio. Es decir que los aumentos de impuestos determinaron, según la línea anaranjada que se observa allí, un incremento en el precio. Ese incremento del precio va de la mano con un aumento en la recaudación. Eso ocurrió entre 2004 y 2010. ¿Qué ocurrió desde 2010 en adelante? Que hasta la fecha no subieron más los impuestos. Y el impuesto es de suma fija: $ 38 por cajilla. La inflación ha erosionado ese valor. Esta gráfica está en términos reales, es decir que se saca el efecto de la inflación. El resultado es que el precio desde 2010 a la fecha ha disminuido. ¿Y qué ha pasado? Que la recaudación en términos reales ha comenzado a disminuir.

Entonces, ¿qué se logró con el aumento de impuestos? Dos cosas. Primero, que las ventas bajasen, en el caso de los cigarrillos, un 33%. Ese es un gran logro desde el punto de vista de la salud pública. Entiendo que es un enorme beneficio para la población, y lo dice alguien cuyo padre murió de cáncer, seguramente por los efectos del cigarrillo. Al mismo tiempo, logramos que la recaudación del Estado aumentara. Quiere decir que es una política que gana por los dos lados; es algo muy raro de encontrar en Economía. En general, cuando uno logra un efecto favorable en una cosa, tiene un efecto desfavorable en otra y debe optar. En este caso no ha sucedido eso: se ha logrado mejorar la recaudación junto con una sustancial mejora en la salud pública. Creo que con esto respondo la pregunta.

El otro aspecto importante que me gustaría señalar es que, como comentaba el doctor Bianco, no tenemos datos de que el contrabando en términos absolutos haya aumentado. ¿Por qué digo esto? Porque básicamente ocurre lo que muestra la gráfica. Son datos desde el año 1999 hasta 2013; la línea azul muestra las ventas legales, con datos proporcionados por la Dirección General Impositiva, y la línea anaranjada muestra las ventas ilegales, con datos de Euromonitor, que es una firma internacional que analiza los distintos mercados del mundo, entre ellos el del tabaco. ¿Qué ha ocurrido? Que las ventas han disminuido en el mercado global de tabaco; es decir que ha disminuido el mercado de marcas legales y el de marcas ilegales. Pero el que más ha disminuido, como es muy obvio en la gráfica, es el de las marcas legales. El dato que les doy es que entre 1999 y 2013 las ventas de las marcas legales cayeron un 36,7% y las de las marcas ilegales cayeron apenas un 9,7%. ¿Qué sucede si las marcas legales son las que están viendo su consumo más disminuido que las ilegales? Que las ilegales, como porcentaje del mercado, obviamente aumentan. Es lo que se señalaba anteriormente: es un tema de cocientes. Eso ha determinado que la participación de las marcas ilegales en el mercado pasó de un 13% o un 14% al entorno del 20%, que es el último dato de 2012 que tenemos; no sabemos qué ha pasado en el último año y medio. A veces este número es manejado de una manera un poco pícara por parte de la industria tabacalera. Ellos manejan datos del 30% o 35%

y las marcas ilegales están bastante más abajo. Sí es cierto que han aumentado porcentualmente, pero no en términos de cajillas vendidas en el mercado.

Por último, quisiera señalar que sí tenemos un problema con el contrabando y el tabaco de armar porque estos productos son consumidos por sectores populares, así como también en la frontera, como cualquiera puede imaginar. Por tanto, nuestras políticas -me refiero a las políticas de control de tabaco y no solo de impuestos- deben apelar a otras herramientas de política de salud pública que apunten, justamente, a estos sectores, que en general, están integrados por personas de bajo nivel educativo y bajos recursos, o se trata de población de frontera, que tiene fácil acceso a productos ilegales. Hay que apoyar fuertemente los programas de abandono que tiene el Fondo Nacional de Recursos; se debe reforzarlos, pero focalizándolos en esas áreas. Entiendo que es importante que el país piense en dedicar parte de este aumento que ha tenido la recaudación a apoyar estas políticas para dirigirlas a estos sectores. Eso es fundamental porque, de lo contrario, en un futuro se va a ver aumentada la prevalencia en los sectores de menores ingresos; incluso hoy, los dos o tres primeros quintiles de ingresos fuman casi el doble que los más ricos. ¿Qué queremos? ¿Que en el futuro esto sea cinco o diez veces más? Se está generando una nueva forma de desigualdad, que es distinta a la del ingreso y que tiene que ver con bienestar entendido en un sentido amplio. En nuestra humilde opinión, nos parece que esto es algo que los parlamentarios del país deben tener claro.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- No quisiera dejar pasar la presencia de los estimados compatriotas sin dar la visión que hemos aportado en otras entrevistas, porque debemos ser muy honestos en este tema.

Estamos totalmente de acuerdo en cuanto a los aspectos nocivos del tabaco. Hemos fumado, dejado de fumar, vuelto a fumar, y si bien sabemos que es uno de los placeres legítimos más grandes que hay, es notorio que no es bueno para la salud y todo lo que tienda a eliminar o disminuir este consumo siempre lo vamos a apoyar. Sin embargo, nos encontramos ante un tema sobre el que hay que reflexionar.

Estamos ante la producción de un bien que es legal y, por tanto, es legal comercializarlo y consumirlo. Ahora bien: una cosa es la promoción, otra el patrocinio y otra la publicidad en el sentido de incitar al consumo de un bien, y estamos de acuerdo en acotar, cuando no eliminar, estos aspectos. Sin embargo, no creemos que sea acorde a derecho prohibir la exhibición de un producto cuya venta es legal porque se podría incurrir en una inconstitucionalidad. Me parece que, a veces, por querer alcanzar lo mejor, no hacemos lo bueno o nos pasamos de rosca, logrando efectos que quizás no sean los queridos.

Por otro lado, el número de consumidores del producto legal y del ilegal van acompañándose, de acuerdo con esta gráfica. La tesis que nos plantean es que no aumenta el contrabando, cosa que me atrevería a decir que habría que investigar bien porque la diferencia entre $ 70 y $ 30 es grande y no creo que a todos los bolsillos le sea indiferente. Además, se nos van a hacer llegar estudios que indican que el cigarrillo que se vende de contrabando no es de la misma calidad que los de marca que se venden en el mercado. Me parece que los estudios que se nos han prometido -que por supuesto vamos a repartir- siguen una gran lógica y sucede lo mismo que con las bebidas: algunas son de buena calidad, mientras que otras no lo son. En definitiva, eso fue lo que ocurrió con Ancap: en la función tuitiva del Estado de elegir por el ciudadano lo que este tomaba, prohibió la fabricación de alcohol, liquidando todo lo que era el subproducto de la viña -como el *eau de vie*, o el *aquavit*, el aguardiente- para la fabricación de alcoholes -que sí se utiliza en todas partes del mundo- para tener una sola grapa destilada por el Estado. Creo que los cigarrillos “marca perro” que aparecen por ahí deben ser muy malos para la salud. Vemos que el número se acompaña, casi en forma exacta, entre los consumidores del producto legal y los del ilegal. Entonces, sería lógico pretender que los fumadores consumieran más cigarrillos legales que ilegales, pero para ello habría que bajar los impuestos. Si lo que se busca es proteger la salud, que por lo menos se fume el cigarrillo menos malo. Aclaro que esta es una opinión muy personal.

Reitero que me parece que prohibir la exhibición de un producto de venta libre -porque es legal- puede acarrearle a la ley una herida jurídica y en el futuro no faltará quien haga el reclamo.

Por otro lado, las libertades nunca se pierden al contado, sino en cuotas. Ya estamos ingresando en el tema del alcohol, y si mañana seguimos elaborando sobre este tipo de funciones tuitivas del Estado, ingresaríamos en el consumo de carne gorda que, sin duda, no es buena para las arterias; entonces iríamos a los inspectores de parrilla, para ver qué cantidad de carne gorda estamos comiendo, y, de pronto, un día nos encontraríamos con que no podríamos ni siquiera protestar.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR SOLARI.- Muy brevemente -porque ya es muy tarde- digo que, en mi opinión, el objetivo de todos quienes estamos aquí -tanto de los señores Senadores, como de quienes nos visitan en representación del Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo- es el mismo: abatir el consumo de manera de mejorar las condiciones de salud de la población. Ahora bien, creo que hay que tener muchísimo cuidado y tratar de manejarnos con la mejor evidencia científica disponible.

Tengo en mis manos copias de dos memos -que les serán entregadas a nuestros visitantes-; uno de ellos contiene evidencia científica manejada por la OECD y por los Ministerios de Salud de Noruega y de Canadá, que demuestra que la prohibición de exhibición de los productos y la prohibición de la publicidad pasiva en los puntos de venta, no tiene ningún efecto. Estamos hablando de Noruega, Irlanda, Islandia, Nueva Zelanda, etcétera, no de países cualesquiera; por lo tanto, se trata de evidencia muy respetable. El otro memo -que hoy en la tarde nos dejó la Sociedad Uruguaya de Tabacología- contiene una serie de menciones a estudios que demuestran, o aparentemente demuestran, exactamente lo opuesto, lo que -francamente- no me sorprende.

Muy rápidamente voy a contar una anécdota relacionada con una investigación sobre consumo de tabaco llevada a cabo por médicos en Canadá, en la que participé cuando estudiaba salud pública en aquel país. Aparentemente había habido una caída del consumo; sin embargo, ahondando en los resultados, se advirtió que lo que había caído era la información de que se consumía; entonces, no era que se había dejado de consumir o se consumía menos. De modo que este es un tema sumamente difícil de investigar, en el que uno debe andar con pies de plomo.

Dado que -repito- el objetivo es abatir el consumo, a mí me gustaría que desde el Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo -entidad que se dedica, justamente, a la investigación- se nos hiciera llegar un estudio comparativo de los dos informes a los que hice referencia. Pienso que será sumamente útil para saber por qué, a la vista de ustedes, como científicos, uno de los estudios demuestra una cosa y, el otro, algo totalmente diferente. Realmente, para nuestra decisión, o al menos para mi decisión, ello será muy importante.

SEÑOR BIANCO.- Agradecemos la información brindada por el señor Senador Solari, al igual que la opinión manifestada por el señor Senador Lacalle Herrera.

Efectivamente, todos estamos en la misma, es decir, queremos ayudar. Podemos tener algún punto de vista distinto pero, naturalmente, vamos a colaborar respondiendo a lo que se nos ha planteado.

SEÑOR SÓÑORA.- Por mi parte, también agradezco la intervención del señor Senador Lacalle Herrera, que es abogado, al igual que algunos de nosotros.

En definitiva, se ha señalado una visión que a veces tenemos; ahora bien, más allá de la evidencia científica, tenemos que encontrar los fundamentos jurídicos, porque esta es la Casa de las leyes.

Sin duda, el tema de la limitación del discurso comercial, por sobre el derecho a la salud, es opinable. Se está haciendo una ponderación, es decir, se está limitando el discurso comercial de un producto legal en beneficio del derecho a la salud, y en esa ponderación se debe optar.

Vale señalar que en Colombia, por ejemplo, se prohibió totalmente la publicidad y la ley fue demandada ante la Corte Constitucional de Colombia, que es una Corte de prestigio -por lo general- debido a sus puntos de vista respecto a derechos sociales, derechos humanos, etcétera, y cuyas posiciones muchas veces son seguidas por otros países. Finalmente esa Corte declaró que sí se podía prohibir el discurso comercial del producto de tabaco porque no afectaba el núcleo económico de la industria tabacalera, que es el de producir, vender y distribuir, pero no el de hacer publicidad. Ese es otro aspecto que también tiene que ver con el tema.

Desde el momento en que un Estado ratifica el Convenio Marco para el Control del Tabaco, asume un compromiso internacional. Este Tratado es vinculante para el Estado que lo ratifica, en este caso, para Uruguay.

Por tanto, no es que el Estado puede hacer o no hacer. De hecho, la Corte Constitucional de Colombia establece que no solamente el Estado lo puede hacer, sino que lo debe hacer porque ratificó este Tratado. Entonces, Uruguay tiene que hacer un ejercicio para ver si su legislación está adecuada con el Tratado o si está inadecuada. En esta parte de la publicidad está inadecuada. Es un aspecto donde tenemos que adaptarnos al Convenio Marco para el Control del Tabaco.

¿Por qué se prohíbe la exhibición? Porque si mediante una ley se establece: “Prohíbese toda forma de publicidad, promoción y patrocinio directa e indirecta que cause la impresión o pueda causar la impresión” de que un producto es para comprarlo, al decir, “directa e indirectamente” lo que ocurría era que se trabajaba en el paquete de tabaco y en la exhibición para hacer una forma de publicidad. Por tanto, había que pasar luego a prohibir la exhibición.

Entonces, el razonamiento es: si finalmente la exhibición no es una forma de publicidad, no habría contradicción. Estaríamos diciendo que si no es una forma de publicidad y lo que queremos es prohibir la publicidad, entonces, prohibamos la exhibición. Ahora bien; si estamos diciendo que la exhibición no es una forma de publicidad, todo paquete de cualquier producto legal es una forma de publicidad.

En este sentido, en Guatemala y en Buenos Aires se han hecho estudios que demuestran que si el producto de tabaco se exhibe al lado de las golosinas, de las galletitas, de productos que son de uso normal, los jóvenes y los niños sienten que el producto está normalizado, es decir, que es un producto normal. Y lo que busca este Tratado es desnormalizar la conducta.

Coincido con lo que decía el señor Senador Lacalle Herrera. En lo personal, filosóficamente, tampoco estoy de acuerdo con el Estado cuando asume un rol paternalista. Sin embargo, aquí entraría en ese rol si se prohibiera el tabaco, pero el tabaco sigue siendo de curso legal.

Lo que busca este Tratado es generar un mercado pasivo desestimulado. Así se denomina. ¿Y qué hace el Estado para desestimularlo? Aumenta los impuestos, prohíbe fumar en espacios cerrados y prohíbe la publicidad. Son opciones que hay que tomar.

Como decía, Panamá prohíbe la exhibición, pero no ha pasado nada. Colombia ha prohibido totalmente la publicidad y ha tenido un fallo favorable de la Corte Constitucional de Colombia. Estos datos refieren a la región de América Latina sin considerar países europeos.

Era cuanto quería aclarar. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una breve apreciación porque hoy hemos recibido a seis delegaciones, algunas de ellas han planteado puntos de vista totalmente opuestos y con cifras esencialmente diferentes en lo que hace, por ejemplo, al contrabando. Ustedes hablan de la disminución, es decir, disminuye lo legal y lo ilegal. Otros dicen que ha aumentado significativamente lo ilegal. Por tanto, hemos escuchado visiones totalmente contradictorias.

Todos quienes estamos aquí en Sala votamos la Ley Nº 18.256 y nos parece que los efectos que se lograron fueron buenos. En este sentido, nosotros tenemos, más que nada, una obligación de resultados. Tenemos que obtener resultados. Y lo que no podemos hacer es equivocarnos en los medios ni pasarnos de la raya.

Así, pues, recuerdo la discusión que tuvimos aquí sobre la ley relativa a la regulación de la marihuana. Si usted me pregunta qué adicción es peor, digo que los efectos de la marihuana son muy malos.

¿Qué era lo que se nos planteaba aquí por parte de los representantes de la Cátedra de Toxicología? Nos decían que legalizar esto es que se debilite la presunción de riesgo y, por lo tanto, la gente consuma más. Ellos aludían, sobre todo, a los sectores de menor edad. Ustedes dicen que el problema es la adicción que se desarrolla a los doce, trece o catorce años de edad porque es mucho más poderosa que la de quien empieza a fumar a los treinta o a los cuarenta años.

Por tanto, creo que hay que manejarse con mucho equilibrio porque esto mismo ocurre con el consumo de alcohol. Recuerdo que cuando nos visitó el sociólogo Julio Calzada y hablamos sobre cuál de las adicciones era peor, él nos dijo que el alcohol; sería mucho peor que la de la marihuana porque está mucho más generalizada. Lo mismo ocurre con el tabaco.

Entonces, para obtener los resultados hay que ser prudente en la utilización de los medios, sobre todo cuando aquí nadie puede dar una cifra exacta sobre el contrabando. Podrán dar cifras aproximadas, pero no más que eso.

Con respecto a este tema, la próxima semana recibiremos al Director Nacional de Aduanas y también al Director General de Rentas. El tema de la recaudación es estable porque se aumentó el Imesi. Creo que una de las cosas que más impacto causó en esto fue la suba del precio. Lo planteo porque si hay un elemento que disuade la compra es, precisamente, el precio; los cigarrillos son carísimos. Yo fui un fumador de cuatro paquetes; a veces saco la cuenta de lo que ahorré en los años en que dejé de fumar y la cifra representa un apartamento y medio en Montevideo. Ahora, con estos precios de hoy, ni hablemos. Pero me parece que es un punto opinable, interesante. Incluso, creo que el debate le hace bien a la cuestión, porque aporta cosas y considero que poner el tema en la picota es positivo.

Por mi parte voy a estudiar muy bien el tema. Prohibir la publicidad masiva en los medios de comunicación es otro tema; recuerdo que en otros tiempos en algunos avisos aparecían modelos argentinas fumando arriba de un yate y eso parecía un estímulo para la adicción al cigarrillo. Eliminar eso fue muy bueno. Lo mismo podemos decir de los avisos en los que aparecían deportistas fumando, como imagen de que no les hacía nada. Me parece que esa prohibición ya ha dado los resultados que todos esperábamos. Pero este es otro tema. Por cierto que respeto la opinión de los que dicen que hay que esconder los cigarrillos, pero vamos a estudiarlo.

SEÑOR AGAZZI.- Hoy hicimos un *potpourri* de delegaciones y por suerte vinieron todas las opiniones; entonces, podemos poner en los platillos de la balanza el fundamento que tiene cada una de ellas.

Por ejemplo, hubo una opinión bastante generalizada en el sentido de que prohibir la publicidad va a aumentar el contrabando. Yo no le encuentro ninguna lógica, porque son dos fenómenos independientes. El contrabando puede aumentar dejando la publicidad fija; no tiene nada que ver. Son otros factores los causantes del comercio ilegal.

También hubo un argumento muy fuerte, sobre todo de los vendedores minoristas, defendiendo su trabajo, lo cual es legítimo y lícito. Pero también se ha sostenido que porque vendan menos cigarros, no necesariamente van a tener menos trabajo. La capacidad de consumo de la población es una sola, y si la gente no consume tabaco, va a consumir otras cosas. Creo que allí hay una estrategia de las grandes compañías, que los convierten en sus aliados, porque finalmente terminan siendo parte de la misma cadena.

Ahora bien, naturalmente que, por su misma naturaleza, es muy difícil blanquear y contabilizar todo este asunto del comercio ilegal. Entonces, mi pregunta es cuál es la metodología que usa Euromonitor y qué certeza tenemos de esa información, porque los datos que nos están proporcionando nuestros invitados son muy distintos a otros que se nos dieron. Por ejemplo, aquí se mencionó que ha habido un aumento muy importante del comercio ilegal unido a una disminución muy importante del comercio legal. Entonces, esto no puede ser cuestión de opinión; hay que saber cuál es la fuente de cada uno de los razonamientos y cuál es la seriedad de la información. Para nosotros esto es clave.

SEÑOR BIANCO.- Nosotros intentamos buscar los datos de otra empresa, Synovate, y no aparecen de ninguna manera; ni siquiera la página web permite acceder a la información. Aclaro que Euromonitor no declara la forma en que consigue los datos, al igual que Synovate; en esto queremos ser muy precisos. Pero el economista Curti va a explicar la metodología y cómo cruzando los datos con los nuestros, podemos entender la situación.

SEÑOR CURTI.- Nosotros tenemos dos fuentes de información. Una de ellas es Euromonitor. En este caso los datos fueron obtenidos de su página web -es un servicio que se paga- pero no conocemos la metodología. Sin embargo, también tenemos otras fuentes -porque son dos, en realidad- que son encuestas. Una de ellas se hizo en 2008 y el resultado es el puntito verde que tal vez puedan ver en el material que les entregamos. Los tres puntitos anaranjados corresponden a la encuesta realizada por la Universidad de Waterloo, que abarca 30 países. Se trata una encuesta internacional sobre un panel de fumadores y se hace cada dos años. En el caso de Uruguay, se realizó en los años 2006, 2008, 2010 y 2012. Como no conocía la metodología de Euromonitor, lo que hice fue chequear la consistencia de los datos, esto es, los de Euromonitor -que no sé cómo los hicieron- con los de nuestras encuestas. Cabe señalar que los datos de encuestas son puntuales y se hacen en tres años. Como pueden ver, los datos del consumo per cápita de cigarrillos ilegales son muy similares: entre ocho y nueve cigarrillos *per cápita* de consumo. Luego de realizar los cálculos comprobé que estadísticamente la diferencia no es significativa.

Tenemos los datos de la encuesta de 2012, pero la Universidad de Waterloo, en Canadá, es muy estricta con el tema de la metodología; recién nos acaba de liberar los datos y aún no los hemos analizado. Si fuera así, tendríamos un puntito anaranjado más, que permitiría ver qué pasó en 2012 con los datos que tenemos nosotros. Ahora bien, lo que sí veo hasta el momento es que los datos son consistentes.

En síntesis, tenemos dos fuentes: Euromonitor y nuestras propias encuestas realizadas por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República con metodología conocida. El doctor Marcelo Boado es el Director del Departamento de Sociología y fue quien llevó a cabo las cuatro encuestas que están observando.

Una apreciación importante que quiero realizar es que el 65% de los cigarrillos ilegales se comercializan en almacenes y kioscos. Hay un cierto mito que relaciona los cigarrillos ilegales con el vendedor callejero. Es verdad que existe el vendedor callejero -a una cuadra de la DGI hay un puesto de venta- pero la enorme mayoría se vende en almacenes y kioscos. Por tanto, esto plantea un problema no solo para la Dirección Nacional de Aduanas, sino también para la Dirección General Impositiva porque, ¿cómo es posible que con una política de Estado de control de tabaco, en comercios legalmente establecidos, que pagan sus impuestos, se venda un producto dañino que evidentemente está fuera de toda ley? Me parece que es importante que ustedes manejen este dato que viene de nuestras encuestas. Cabe aclarar que en ellas se pregunta dónde compra, cuánto pagó, etcétera.

SEÑOR SOLARI.- Simplemente quiero decir que la gráfica muestra la cantidad de cajillas ilegales consumidas por personas y prácticamente hay una estabilización pero, al mismo tiempo hay una caída en el consumo total, lo que quiere decir que, relativamente, el consumo de cigarrillos ilegales aumentó con respecto al total.

SEÑOR CURTI.- Eso es lo que muestra la gráfica. El porcentaje del mercado de los ilegales va aumentando porque el que cayó más es el sector legal. En realidad, el ilegal también cayó, pero el

legal cayó más fuertemente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia, así como la información brindada.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 20 y 8 minutos.)